

# **SKRIPSI**

## **IMPLEMENTASI PP NO 31 TAHUN 1980 TENTANG PENANGGULANGAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS PADA DINAS SOSIAL KABUPATEN INDRAGIRI HILIR**

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat Guna  
Memperoleh Gelar Sarjana Administrasi Publik  
Pada Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial



**Disusun Oleh**

**M. AJIS**

**NIM. 10875004245**

**PROGRAM S1  
JURUSAN ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS EKONOMI DAN ILMU SOSIAL  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN SYARIF KASIM  
PEKANBARU  
RIAU  
2012**

**ABSTRAK**  
**IMPLEMENTASI PP NO 31 TAHUN 1980 TENTANG**  
**PENANGGULANGAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS PADA DINAS**  
**SOSIAL KABUPATEN INDRAGIRI HILIR**

Oleh : M. Ajis

*Penelitian ini dilakukan pada Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir yang berlangsung mulai bulan april 2012. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pengimplementasian Peraturan Pemerintah No 31 tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.*

*Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi Kuisioner dan di sertai dengan dokumen yang di peroleh di dinas sosial kabupaten Indragiri Hilir . Wawancara dilakukan dengan Pegawai Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir. Wawancara dan observasi juga dilakukan terhadap gelandangan dan pengemis yang ada di Kabupaten Indragiri Hilir.*

*Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis, dapat disimpulkan bahwa Kebijakan Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir dalam penertiban dan pembinaan gelandangan. dan sebagai acuan yaitu Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, dilakukan dengan cara razia oleh Pegawai Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan Polisi Pamong Praja, kemudian hal ini di koordinasikan oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir untuk melakukan pembinaan dan pelatihan bagi gelandangan yang memenuhi syarat untuk mendapatkan pembinaan di “tengku yuk” pekanbaru. Tapi bagi yang tidak memenuhi syarat atau para pengemis yang terjaring dinas sosial hanya di berikan pengarahan hal ini di sebabkan di Kabupaten Indragiri Hilir belum adanya panti sosial dan rumah singgah bagi gelandangan dan pengemis yang terjaring*

**Key Word : Penertiban dan Pembinaan**

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAKSI .....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>ii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xi</b>

## **BAB I     PENDAHULUAN**

1.1. Latar Belakang Masalah .....	1
1.2. Perumusan Masalah .....	6
1.3. Tujuan dan manfaat Penelitian .....	7
1.4. Sistematika .....	8

## **BAB II     TELAAH PUSTAKA**

2.1. Pengertian Implementasi .....	10
2.2. Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1980 Tentang Penaggulangan Gelandangan dan Pengemis .....	11
2.3. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan .....	16
2.4. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan .....	19
2.5. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan.....	22
2.6. Pengertian Peraturan Pemerintah .....	23
2.7. Pengertian Gelandangan .....	23
2.8. Pengertian Pengemis .....	24
2.9. Faktor Penyebab Munculnya Gelandangan dan Pengemis.....	29

2.10. Hipotesis .....	32
2.11. Variabel Penelitian .....	32
2.12. Kerangka Pemikiran .....	34
 <b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
3.1. Lokasi Penelitian .....	35
3.2. Sumber dan Jenis Data .....	35
3.3. Populasi dan Sampel .....	35
3.4. Teknik Pengumpulan Data.....	37
3.5. Analisa Data .....	39
 <b>BAB IV GAMBARAN UMUM</b>	
4.1. Luasa Wilayah Kabupaten Indragiri Hilir .....	40
4.2. Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Sosial.....	41
4.3. Visi Dan Misi Dinas Sosial.....	57
4.4. Stuktur Organisasi dan Tata Kerja Dinas Sosial.....	59
 <b>BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	
5.1. Identitas Responden .....	62
5.2. Tahapan Penertiban Gelandangan dan Pengemis .....	68
5.3. Tahapan Pembinaan Gelandanagna dan Pengemis .....	76
5.4. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir tentang Gelandangan dan Pengemis.....	91
5.5. Upaya Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir untuk mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan .....	94

## **BAB VI    PENUTUP**

6.1. Kesimpulan .....	96
6.2. Saran .....	97

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1.1</b>	Rekafitulasi Jumlah Gelandangan dan Pengemis yang Terjang Kabupaten Indragiri Hilir Tahun 2007-2011 .....	2
<b>Tabel 3.1</b>	Rekafitulasi Jumlah Gelandangan dan Pengemis yang Terjang Kabupaten Indragiri Hilir Tahun 2007-2011 .....	36
<b>Tabel 5.1</b>	Rekafitulasi Jumlah Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Indragiri Hilir Berdasarkan Umur.....	62
<b>Tabel 5.2</b>	Rekafitulasi Responden Berdasarkan Agama .....	63
<b>Tabel 5.3</b>	Rekafitulasi Responden Berdasarkan Pendidikan .....	64
<b>Tabel 5.4</b>	Rekafitulasi Responden Berdasarkan Pekerjaan .....	65
<b>Tabel 5.5</b>	Rekafitulasi Responden Berdasarkan Status Perkawinan ...	65
<b>Tabel 5.6</b>	Rekafitulasi Responden Berdasarkan Suku.....	66
<b>Tabel 5.7</b>	Rekafitulasi Responden Berdasarkan Lama Menjadi Gelandangan dan Pengemis.....	67
<b>Tabel 5.8</b>	Tanggapan Responden Mendapatkan Kekerasan oleh dinas Sosial.....	69
<b>Tabel 5.9</b>	Tanggapan Responden Terhadap Seringnya Terjaring oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir .....	70
<b>Tabel 5.10</b>	Tanggapan Responden Terhadap Mengetahui Ketika Mobil Dinas Sosial Datang untuk Merazia .....	61
<b>Tabel 5.11</b>	Tanggapan Responden Terhadap Mengetahui Ketika Mobil Dinas Sosial ketika Mau Mengadakan Razia Karna ada yang Memberi Informasi.....	72
<b>Tabel 5.12</b>	Rekafitulasi Penilaian Responden tentang Penertiban Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Indragiri Hilir...	73
<b>Tabel 5.13</b>	Hambatan Penertiban Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Indragiri Hilir .....	75
<b>Tabel 5.14</b>	Tanggapan Responden Terhadap Setelah Terjaring mendapatkan Pembinaan oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir.....	77
<b>Tabel 5.15</b>	Tanggapan Responden Terhadap Pengiriman ke Panti Sosial Setelah Terjaring Razia.....	78

<b>Tabel 5.16</b>	Tanggapan Responden Terhadap Selalu Kembali Bergelandangan dan Mengemis Setelah Terjaring Razia....	79
<b>Tabel 5.17</b>	Tanggapan Responden Terhadap Selalu diberi Uang oleh Dinas Sosial Setelah Terjaring dan Kembali lagi Bergelandangan dan Mengemis .....	80
<b>Tabel 5.18</b>	Tanggapan Responden Terhadap Mendapatkan Perlakuan yang Kurang Baik oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragri Hilir Setelah Terjaring.....	80
<b>Tabel 5.19</b>	Tanggapan Responden Terhadap Pemulangan ke Orang tua atau ke Daerah Asal dan Kembali lagi .....	81
<b>Tabel 5.20</b>	Tanggapan Responden Terhadap Setelah Terjaring dan di Data oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir Kemudian di Lepaskan Kembali .....	82
<b>Tabel 5.21</b>	Tanggapan Responden Terhadap Setelah Terjaring Hanya Mendapatkan Pengarahan dan di Lepaskan Kembali.....	83
<b>Tabel 5.22</b>	Tanggapan Responden Terhadap Pemberian uang Setelah Terjaring dan Selalu Kembali ke Jalanan untuk Mengharapkan Dinas Sosial Memberi Uang lagi.....	84
<b>Tabel 5.23</b>	Tanggapa Responden Tentang Selam Bergelandangan atau Mengemis Pernah dimasukkan Penjara atau di Bawah Pengadilan .....	85
<b>Tabel 5.24</b>	Rekapitulasi Penilaian Responden Tentang Pembinaan Gelandangan dan Pengemis.....	86
<b>Tabel 5.25</b>	Sifat dan Isi Kebijakan Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir Dalam Menangani Gelandangan dan Pengemis .....	91
<b>Tabel 5.26</b>	Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan.....	94

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Masalah kependudukan merupakan salah satu sumber masalah sosial yang penting karena penambahan penduduk menjadi penghambat dalam pelaksanaan pembangunan. Apalagi jika pertambahannya tidak terkontrol secara efektif. Akibat penambahan penduduk biasanya ditandai oleh kondisi yang serba tidak merata, terutama mengenai sumber-sumber penghidupan masyarakat yang semakin terbatas. Pertambahan jumlah penduduk tersebut disebabkan oleh tingkat kelahiran yang tinggi di bandingkan dengan tingkat kematian yang rendah dan juga peluang kerja yang sangat kecil sebagai akibat dari perubahan era globalisasi menuju era pasar bebas yang menuntut setiap individu untuk memperjuangkan hidupnya.

Kabupaten Indragiri Hilir adalah salah satu Kabupaten besar di propinsi Riau. Seperti halnya dengan Kabupaten-Kabupaten lain yang sedang berkembang. Indragiri Hilir juga merasakan fenomena yang serupa. Perkembangan pesat seperti berdirinya kantor-kantor, pusat perbelanjaan, sarana perhubungan, pabrik, sarana hiburan, terutama berdirinya bangunan sarang burung walet dan sebagainya tak pelak mendorong para urban untuk mengadu nasib. Bagi mereka yang mempunyai bekal ilmu pengetahuan dan keterampilan yang cukup bukan tidak mungkin mereka mampu bertahan di kabupaten ini. Tapi sebaliknya, bagi mereka yang belum beruntung bukan tidak mungkin pula mereka menyambung hidupnya dengan menjadi gelandangan atau pengemis.



Masalah sosial gelandangan dan pengemis merupakan fenomena sosial yang tidak bisa dihindari keberadaannya dalam kehidupan masyarakat, terutama yang berada di daerah perkotaan (kota-kota besar). Salah satu faktor yang dominan mempengaruhi perkembangan masalah ini adalah kemiskinan. Masalah kemiskinan di Indonesia berdampak negatif terhadap meningkatnya arus urbanisasi dari daerah pedesaan, kabupaten, kota-kota besar, sehingga terjadi kepadatan penduduk dan daerah-daerah kumuh yang menjadi pemukiman para urban tersebut. Sulit dan terbatasnya lapangan pekerjaan yang tersedia, serta terbatasnya pengetahuan dan keterampilan menyebabkan mereka banyak yang mencari nafkah untuk mempertahankan hidup dengan terpaksa menjadi gelandangan dan pengemis.

Adapun rincian jumlah gelandangan dan pengemis yang terjaring oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir Tahun 2007-2011 dapat di lihat tabel sebagai berikut :

**Tabel 1.1 Rekapitulasi Jumlah Gelandangan dan Pengemis yang Terjaring oleh Dinas Sosial Kab. Indragiri Hilir Tahun 2007-2011**

No	Tahun	Jumlah Gelandangan dan Pengemis
1	2007	22 orang
2	2008	25 orang
3	2009	32 orang
4	2010	37 orang
5	2011	6 orang
Jumlah		122 orang

*Sumber : Dinas Sosial Kab. Inhil*

Bisa dikatakan jumlah gelandangan dan pengemis dari tahun ke tahun semakin meningkat di karenakan kurangnya gelandangan dan pengemis yang terjaring pada waktu razia, hal ini dapat kita lihat dari jumlah rekapitulasi gelandangan yang terjaring disitu gelandangan yang terjaring dari tahun 2007 sampai dengan 2011 berjumlah 122 orang gelandangan dan pengemis hal in membuktikan masih banyaknya gelandangn dan pengemis yang berkeliaran di kabupaten indragiri hilir, hal ini juga di akibatkan melihat dari kenyataan di lapangan bahwa banyaknya gelandangan dan pengemis yang melarikan diri ketikan mobil atau pegawai Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir mau mengadakan penertiban. Masala ini bsa juga dikatakan bahwa kurangnya penertiban dan pembinaan yang dilakukan ileh dinas sosial sehingga gelandangan dan pengemis masih banyak berkeliaran di kabupaten indragiri hilir. . Dalam hal ini untuk menentukan kategori gelandangan dan pengemis sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1980 tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis pada bab 1 tentang ketentuan umum yaitu

#### Pasal 1

ayat (1) gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum.

ayat (2) pengemis adalah orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.

Peran pemerintah dalam menangani masalah sosial gelandangan dan pengemis sangat penting, sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 27 Ayat (2)

dan Pasal 34 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen keempat. Pasal 27 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen keempat berbunyi : “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Pasal ini memberikan pengertian pemerintah berkewajiban untuk memberantas pengangguran dan harus mengusahakan supaya setiap warga negara dapat memperoleh pekerjaan dengan upah yang layak untuk hidup. Sedangkan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen keempat yang berbunyi : “Fakir miskin dan anak terlantar di pelihara oleh negara”. Pasal tersebut memberikan pengertian pula bahwa tujuan negara sebagaimana tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, adalah negara tidak dapat melepaskan tanggung jawabnya untuk memelihara fakir miskin dan anak-anak terlantar.

Sampai saat ini gelandangan dan pengemis dianggap sebagai perbuatan pidana. Hal ini tercerminkan dari bunyi Pasal 504 dan 505 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sebagai berikut :

#### Pasal 504

Ayat (1) Barang siapa mengemis di muka umum, diancam karena melakukan pengemis dengan pidana kurungan paling lama enam minggu.

Ayat (2) Pengemis yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang berumur diatas enam belas tahun, diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan.

#### Pasal 505

Ayat (1) Barang siapa bergelandangan tanpa mata pencaharian, diancam karena melakukan pergelandangan dengan kurungan paling lama tiga bulan.

Ayat (2) Pergelandangan yang dilakukan oleh tiga orang atau lebih, yang umurnya di atas enam belas tahun, diancam dengan kurungan paling lama enam bulan.

Pasal di atas jelas menganggap gelandangan dan pengemis sebagai suatu tindakan yang melanggar hukum. Akan tetapi pemerintah tidak dapat menyikapi masalah sosial gelandangan dan pengemis itu hanya dengan memberikan hukuman karena masalah sosial gelandangan dan pengemis merupakan tanggung jawab pemerintah, sesuai yang diamanatkan Pasal 27 ayat (2) dan 34 ayat (1) UUD 1945. Untuk itu, perlu adanya campur tangan Pemerintah, khususnya Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir untuk menanggulangi masalah gelandangan dan pengemis di kotanya. Salah satunya dapat dilakukan dengan cara merumuskan kebijakan untuk menanggulangi masalah gelandangan dan pengemis tersebut. Karena semua masalah yang timbul merupakan agenda tetap pemerintah untuk mendapatkan penyelesaiannya dengan menuangkannya melalui kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

Masyarakat dalam menghadapi perubahan sosial ekonomi yang serba cepat, mengarahkan perhatian kita bukan lagi pada seputar penggarapan hukum sebagai suatu sistem peraturan yang logis dan konsisten, akan tetapi hukum lebih dikaitkan dengan perubahan-perubahan sosial. Hukum bukan lagi sebagai perekam kebiasaan-kebiasaan yang telah membentuk di dalam bidang-bidang kehidupan masyarakat, melainkan hukum diharapkan pula untuk dapat menjadi pengungkap yang tepat dari kekuatan-kekuatan baru yang timbul yang hendak membentuk masyarakat menurut tuntutan keadaan serta pandangan-pandangan baru.

Bambang Sunggono (2001:77), menyatakan bahwa pembuat kebijakan hanya mempunyai satu alat yang dapat ia pakai untuk mempengaruhi aktivitas pemegang peran, ialah peraturan-peraturan yang di buat.

Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir untuk menangani gelandangan dan pengemis berdasarkan pada Peraturan Pemerintah (PP) No 31 tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, perundang-undangan yang telah ada sebelumnya. Dari beberapa sifat kebijakan publik diatas adalah jelas bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau diimplmentasikan, tetapi sebuah kebijakan publik harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan dan kemudian dievaluasi pelaksanaannya sehingga menghasilkan dampak yang lebih baik.

Berdasarkan permasalahan diatas, maka penulis tertarik untuk menganalisanya dalam bentuk skripsi dengan judul

**“IMPLEMENTASI PP NO 31 TAHUN 1980 TENTANG PENANGGULANGAN GELANDANGAN DAN PENGEMIS PADA DINAS SOSIAL KABUPATEN INDRAGIRI HILIR”**

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis mencoba merumuskan permasalahan sebagai berikut: **“Bagaimankah Implementasi PP No 31 tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis Pada Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir?**

### **1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.1 Tujuan Penelitian.**

Adapun tujuan penelitian ini adalah

Untuk mengetahui pengimplementasian PP No 31 Tahun 1980 tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis pada Dinas sosial Kabupaten Indragirir Hilir.

#### **1.2 Manfaat Penelitian**

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat pada pihak-pihak terkait, di antaranya :

1. Bagi Pemerintah Memberikan informasi yang bermanfaat, yang dapat dijadikan acuan bagi pengambil keputusan, terutama dalam menangani permasalahan sosial gelandangan
2. Bagi Masyarakat Dapat menginformasikan hasil-hasil penelitian ini kepada masyarakat luas sehingga gelandangan dapat memperoleh dukungan dan bantuan moral maupun fisik sebagai wujud rasa kepedulian masyarakat akan kesejahteraan mereka.
3. Bagi peneliti di masa yang akan datang, di harapkan hasil penelitian ini dapat di jadikan sebagai suatu referensi pengetahuan bagi pembahasan yang sama
4. Bagi peneliti, adanya penelitian ini dapat menjadi wadah untuk menuangkan ilmu pengetahuan yang selama ini penulis peroleh selama mengikuti kuliah di Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau

## **1.4 Sistematika Penulisan**

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bab ini di kemukakan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

### **BAB II : TELAAH PUSTAKA**

Pada bab ini di uraikan tentang teori–teori yang ada hubunganya dengan penelitian ini, sehingga dapat mengemukakan suatu hipotesis serta variabel – variabel yang di teliti.

### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini di kemukakan tentang metodologi penelitian yang terdiri dari lokasi penelitian, sumber dan jenis data, teknik pengumpulan data, populasi dan sampel, serta analisa data

### **BAB IV : GAMBARAN UMUM**

Dalam bab ini di uraikan sejarah singkat organisasi, serta stuktur organisasi

### **BAB V : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini merupakan inti pembahasan di mana penulis akan mengemukakan pembahasan tentang kebijakan Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir untuk mensejahterakan gelandangan dan Pengemis, faktor-faktor yang mendukung dan menghambat implementasi kebijakan serta upaya mengatasi hambatan yang timbul dalam implementasi kebijakan

## **BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN**

Dalam bab ini penulis membuat kesimpulan tentang hasil penelitian serta saran–saran yang dapat penulis sampaikan sebaagai sumbangan pemikiran untuk pihak pemerintah



## BAB II

### TELAAH PUSTAKA

#### 2.1. Pengertian Implementasi

Secara umum istilah implementasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti pelaksanaan atau penerapan. Istilah implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu.

Salah satu upaya mewujudkan dalam suatu sistem adalah implementasi. Kebijakan yang telah ditentukan, karena tanpa implementasi sebuah konsep tidak akan pernah terwujud. Implementasi kebijaksanaan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan- keputusan politik ke dalam prosedur- prosedur rutin lewat saluran- saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa memperoleh apa dari suatu kebijaksanaan. menurut Grindle( 2004: 59)

Kamus Webster, merumuskan secara pendek bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Pengertian tersebut mempunyai arti bahwa untuk mengimplementasikan sesuatu harus disertai sarana yang mendukung yang nantinya akan menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu itu. (Wahab, 2001 : 67)

## **2.2 Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis**

### **BAB I KETENTUAN UMUM**

#### **Pasal 1**

Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan:

1. Gelandangan adalah orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat, serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum.
2. Pengemis adalah orang-orang yang mendapatkan penghasilan dengan meminta-minta di muka umum dengan berbagai cara dan alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang lain.
3. Menteri adalah Menteri Sosial.
4. Usaha preventif adalah usaha secara terorganisir yang meliputi penyuluhan, bimbingan, latihan, dan pendidikan, pemberian bantuan, pengawasan serta pembinaan lanjut kepada berbagai pihak yang ada hubungannya dengan pergelandangan dan pengemisan, sehingga akan tercegah terjadinya:
  - a. pergelandangan dan pengemisan oleh individu atau keluarga-keluarga terutama yang sedang berada dalam keadaan sulit penghidupannya;
  - b. meluasnya pengaruh dan akibat adanya pergelandangan dan pengemisan di dalam masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban dan kesejahteraan pada umumnya;
  - c. pergelandangan dan pengemisan kembali oleh para gelandangan dan pengemis yang telah direhabilitir dan telah ditransmigrasikan ke daerah pemukiman baru ataupun telah dikembalikan ke tengah masyarakat.
5. Usaha represif adalah usaha-usaha yang terorganisir, baik melalui lembaga maupun bukan dengan maksud menghilangkan pergelandangan dan pengemisan, serta mencegah meluasnya di dalam masyarakat.
6. Usaha rehabilitasi adalah usaha-usaha yang terorganisir meliputi usaha-usaha penyantunan, pemberian latihan dan pendidikan, pemulihan kemampuan dan penyaluran kembali baik ke daerah-daerah pemukiman baru melalui transmigrasi maupun ke tengah-tengah masyarakat, pengawasan serta pembinaan lanjut, sehingga dengan demikian para gelandangan dan pengemis, kembali memiliki kemampuan untuk hidup secara layak sesuai dengan martabat manusia sebagai Warga negara Republik Indonesia.

## **BAB II**

### **TUJUAN, WEWENANG DAN TANGGUNG JAWAB**

#### **Pasal 2**

Penanggulangan gelandangan dan pengemis yang meliputi usaha-usaha preventif, represif, rehabilitatif bertujuan agar tidak terjadi pergelandangan dan pengemis, serta mencegah meluasnya pengaruh akibat pergelandangan dan pengemis di dalam masyarakat, dan memasyarakatkan kembali gelandangan dan pengemis menjadi anggota masyarakat yang menghayati harga diri, serta memungkinkan pengembangan para gelandangan dan pengemis untuk memiliki kembali kemampuan guna mencapai taraf hidup, kehidupan, dan penghidupan yang layak sesuai dengan harkat martabat manusia.

#### **Pasal 3**

- (1) Kebijakan dibidang penanggulangan gelandangan dan pengemis ditetapkan oleh Menteri berdasarkan kebijakan yang digariskan oleh Pemerintah.
- (2) Dalam menetapkan kebijakan, Menteri dibantu oleh sebuah badan koordinasi, yang susunan, tugas dan wewenangnya diatur dengan Keputusan Presiden.

#### **Pasal 4**

- (1) Pemerintah Daerah dapat melaksanakan kebijakan khusus berdasarkan kondisi daerah sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Pemerintah ini.
- (2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berdasarkan petunjuk teknis dari Menteri Sosial dan petunjuk-petunjuk Menteri Dalam Negeri.

## **BAB III**

### **USAHA PREVENTIF**

#### **Pasal 5**

Usaha preventif dimaksudkan untuk mencegah timbulnya gelandangan dan pengemis di dalam masyarakat, yang ditujukan baik kepada perorangan maupun kelompok masyarakat yang diperkirakan menjadi sumber timbulnya gelandangan dan pengemis.

#### **Pasal 6**

Usaha sebagaimana dimaksud Pasal 5, dilakukan antara lain dengan:

- a. Penyuluhan dan bimbingan sosial;
- b. Pembinaan sosial;
- c. Bantuan sosial;
- d. Perluasan kesempatan kerja;
- e. Pemukiman lokal;
- f. Peningkatan derajat kesehatan.

#### **Pasal 7**

Pelaksanaan usaha-usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 diatur lebih lanjut oleh Menteri Sosial, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, baik secara bersama-sama atau sendiri-sendiri sesuai dengan bidang tugas masing-masing.

### **BAB IV USAHA REPRESIF**

#### **Pasal 8**

Usaha represif dimaksudkan untuk mengurangi dan/atau meniadakan gelandangan dan pengemis yang ditujukan baik kepada seseorang maupun kelompok orang yang disangka melakukan pergelandangan dan pengemisan.

#### **Pasal 9**

Usaha represif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 meliputi:

- a. razia;
- b. penampungan sementara untuk diseleksi;
- c. pelimpahan.

#### **Pasal 10**

- (1) Razia dapat dilakukan sewaktu-waktu baik oleh pejabat yang berwenang untuk itu maupun oleh pejabat yang atas perintah Menteri diberi wewenang untuk itu secara terbatas.
- (2) Razia yang dilakukan oleh pejabat yang diberi wewenang kepolisian terbatas dilaksanakan bersama-sama dengan Kepolisian.

#### **Pasal 11**

Gelandangan dan pengemis yang terkena razia ditampung dalam penampungan sementara untuk diseleksi.

#### **Pasal 12**

Seleksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 dimaksudkan untuk menetapkan kualifikasi para gelandangan dan pengemis dan sebagai dasar untuk menetapkan tindakan selanjutnya yang terdiri dari:

- a. dilepaskan dengan syarat;
- b. dimasukkan dalam Panti Sosial;
- c. dikembalikan kepada orang tua/wali/keluarga/kampung halamannya;
- d. diserahkan ke Pengadilan;
- e. diberikan pelayanan kesehatan.

### **Pasal 13**

Dalam hal seseorang gelandangan dan/atau pengemis dikembalikan kepada orang tua/wali/keluarga/kampung halamannya baik karena hasil seleksi maupun karena putusan pengadilan dapat diberikan bantuan sosial yang jenis dan jumlahnya ditetapkan oleh Menteri.

## **BAB V USAHA REHABILITATIF**

### **Pasal 14**

Usaha rehabilitatif terhadap gelandangan dan pengemis meliputi usaha-usaha penampungan, seleksi, penyaluran, penyaluran dan tindak lanjut, bertujuan agar fungsi sosial mereka dapat berperan kembali sebagai warga masyarakat.

### **Pasal 15**

- (1) Usaha rehabilitatif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dilaksanakan melalui Panti Sosial.
- (2) Tata cara pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud ayat (1) diatur lebih lanjut oleh Menteri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

### **Pasal 16**

Usaha penampungan ditujukan untuk meneliti/menyeleksi gelandangan dan pengemis yang dimasukkan dalam Panti Sosial.

### **Pasal 17**

Seleksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 bertujuan untuk menentukan kualifikasi pelayanan sosial yang akan diberikan.

### **Pasal 18**

Usaha penyaluran ditujukan untuk mengubah sikap mental gelandangan dan pengemis dari keadaan yang non produktif menjadi keadaan yang produktif.

### **Pasal 19**

Dalam melaksanakan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 para gelandangan dan pengemis diberikan bimbingan, pendidikan dan latihan baik fisik, mental maupun sosial serta keterampilan kerja sesuai dengan bakat dan kemampuannya.

### **Pasal 20**

Tata cara pelaksanaan penyaluran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 dan Pasal 19 diatur lebih lanjut oleh Menteri.

### **Pasal 21**

- (1) Usaha penyaluran ditujukan kepada gelandangan dan pengemis yang telah mendapatkan bimbingan, pendidikan, latihan dan keterampilan kerja dalam rangka pendayagunaan mereka terutama ke sektor produksi dan jasa, melalui jalur-jalur transmigrasi swakarya, dan pemukiman lokal.
- (2) Tata cara pelaksanaan penyaluran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur oleh Menteri Sosial, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, baik secara bersama-sama atau sendiri-sendiri sesuai dengan bidang tugas masing-masing.

### **Pasal 22**

Usaha tindak lanjut ditujukan kepada gelandangan dan pengemis yang telah disalurkan, agar mereka tidak kembali menjadi gelandangan dan pengemis.

### **Pasal 23**

Usaha tindak lanjut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 antara lain dilakukan dengan:

- a. meningkatkan kesadaran berswadaya;
- b. memelihara, memantapkan dan meningkatkan kemampuan sosial ekonomi;
- c. menumbuhkan kesadaran hidup bermasyarakat.

### **Pasal 24**

Pelaksanaan usaha tindak lanjut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 dan Pasal 23 diatur lebih lanjut oleh Menteri.

## **BAB VI PARTISIPASI MASYARAKAT**

### **Pasal 25**

Organisasi Sosial masyarakat dapat menyelenggarakan usaha rehabilitasi gelandangan dan pengemis dengan mendirikan Panti Sosial.

### **Pasal 26**

Organisasi Sosial yang menyelenggarakan usaha rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25, wajib mendaftarkan dan memberikan laporan berkala kepada Menteri melalui Instansi dalam lingkungan Departemen Sosial setempat.

### **Pasal 27**

Menteri dapat memberikan bantuan/subsidi kepada Organisasi Sosial Masyarakat yang menyelenggarakan usaha rehabilitasi gelandangan dan pengemis.

**Pasal 28**

Menteri atau pejabat yang diberi wewenang oleh Menteri memberikan bimbingan dan pengarahan terhadap organisasi sosial masyarakat yang menyelenggarakan usaha rehabilitasi gelandangan dan pengemis.

**Pasal 29**

Pelaksanaan lebih lanjut sebagaimana dimaksud dalam bab ini diatur oleh Menteri.

**BAB VII**  
**KETENTUAN PERALIHAN DAN PENUTUP**

**Pasal 30**

Segala peraturan perundang-undangan tentang gelandangan dan pengemis yang sudah ada tetap berlaku, selama tidak bertentangan dengan Peraturan Pemerintah ini.

**Pasal 31**

Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.  
Agar supaya setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah ini dengan penempatannya pada Lembaran Negara Republik Indonesia.

**2.3 Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Winarno, 2002:102).

Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan negara secara sempurna menurut Teori Implementasi Brian W.Hogwood dan Lewis

A.Gun, yaitu :

- a. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya
- b. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai;

- c. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia;
- d. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kausalitas yang handal;
- e. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya;
- f. Hubungan saling ketergantungan kecil
- g. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan
- h. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat
- i. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna
- j. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Dari teori, syarat melaksanakan implementasi diatas dapat digambarkan oleh penulis dalam melakukan penelitian tentang implementasi harus dilakukan secara teliti karena jangan sampai terjadi suatu kesalahan sehingga menjadi hambatan terhadap instansi. Dalam implementasi harus tersedia sumber dan butuh waktu lama dalam menganalisa implementasi. Hubungan sebab- akibat (kualitas) harus menjadi yang harus dipikirkan dari penelitian yang salah maka pihak- pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Menurut Geodne Edward III Faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan, yaitu :

#### 1. Komunikasi.

Ada tiga hal penting yang dibahas dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi, dan kejelasan (*clarity*). Faktor pertama yang mendukung implementasi kebijakan adalah transmisi. Seorang pejabat yang mengimplementasikan keputusan harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Faktor kedua yang mendukung implementasi kebijakan adalah kejelasan, yaitu bahwa petunjuk-petunjuk pelaksanaan kebijakan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana



kebijakan, tetapi komunikasi tersebut harus jelas. Faktor ketiga yang mendukung implementasi kebijakan adalah konsistensi, yaitu jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

## 2. Sumber-sumber.

Sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi: staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik.

## 3. Kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku.

Kecenderungan dari para pelaksana mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu yang dalam hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

## 4. Struktur birokrasi.

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan, baik itu struktur pemerintah dan juga organisasi-organisasi swasta.

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditujukan dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya.

Menurut James Anderson dalam Bambang Sunggono (2001: 144), masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan :

1. Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah
2. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan
3. Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan
4. Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi
5. Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan.

#### **2.4 Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan**

Menurut Bambang Sunggono (2001: 142) , implementasi kebijakan mempunyai

beberapa faktor penghambat yaitu :

1. Isi kebijakan.

Pertama implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. Kedua, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan. Ketiga, kebijakan yang akan di implementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang

sangat berarti. Keempat, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

## 2. Informasi.

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

## 3. Dukungan.

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

## 4. Pembagian potensi

Sebab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang.

Adanya penyesuaian waktu khususnya bagi kebijakan-kebijakan yang kontroversial yang lebih banyak mendapat penolakan warga masyarakat dalam implementasinya.

Menurut Anderson, faktor-faktor yang menyebabkan anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik yaitu :

- a. Adanya konsep ketidak patuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijakan publik yang bersifat kurang mengikat individu-individu
- b. Karena anggota masyarakat dalam suatu kelompok atau perkumpulan dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan hukum dan keinginan pemerintah
- c. Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantara anggota masyarakat yaang mencenderungkan orang bertindak dengan menipu atau dengan jalan melawan hukum
- d. Adanya ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan “ukuran” kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidakpatuhan orang pada hukum atau kebijakan publik
- e. Apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam (bertentangan) dengan sistem nilai yang dianut masyarakat secara luas atau kelompok- kelompok tertentu dalam masyarakat.

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan

apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau negara, maka suatu kebijakan publik tidaklah efektif.

## **2.5 Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan**

Peraturan perundang-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik. Suatu kebijakan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Adapun unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik menurut Bambang Sunggono (2001: 158) yaitu :

1. Peraturan hukum ataupun kebijakan itu sendiri, di mana terdapat kemungkinan adanya ketidakcocokan-ketidakcocokan antara kebijakan-kebijakan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat
2. Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan. Para petugas hukum (secara formal) yang mencakup hakim, jaksa, polisi, dan sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan (menerapkan) suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan. Sebab apabila terjadi yang sebaliknya, maka akan terjadi gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam melaksanakan kebijakan/peraturan hukum
3. Fasilitas, yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan ingin terlaksana dengan baik, harus pula ditunjang oleh fasilitas-fasilitas yang memadai agar tidak menimbulkan gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya

4. Warga masyarakat sebagai obyek, dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan.

## **2.6 Pengertian Peraturan Pemerintah (PP)**

Untuk melaksanakan undang-undang yang dibentuk oleh Presiden dengan DPR, UUD 1945 memberikan wewenang kepada presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintah guna melaksanakan undang-undang tersebut sebagaimana mestinya. Keberadaan Pemerintah hanya untuk menjalankan Undang-Undang. Hal ini berarti tidak mungkin bagi presiden menetapkan Peraturan Pemerintah sebelum terbentuk undang-undangnya, sebaliknya suatu undang-undang tidak dapat berlaku efektif tanpa adanya Peraturan Pemerintah.

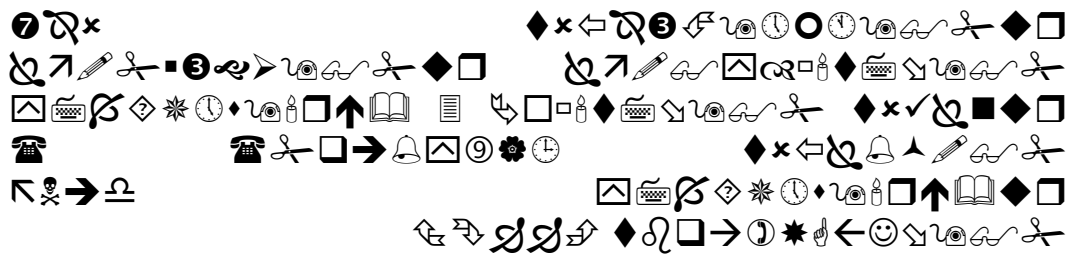
## **2.7 Pengertian Gelandangan**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mempunyai pengertian sebagai berikut :

- a. Berjalan kesana sini tidak tentu tujuannya, berkeliaran, bertualangan.
- b. Orang yang tidak tentu tempat kediaman dan pekerjaannya.

Menurut Sarwono (2002: 49), gelandangan adalah orang-orang miskin yang hidup di kota-kota yang tidak mempunyai tempat tinggal tertentu yang sah menurut hukum. Orang-orang ini menjadi beban pemerintah kota karena mereka ikut menyedot dan memanfaatkan fasilitas perkotaan, tetapi tidak membayar kembali fasilitas yang mereka nikmati itu, tidak membayar pajak misalnya.





Artinya : Bukanlah menghadapkan wajahmu ke arah timur dan barat itu suatu kebajikan, akan tetapi Sesungguhnya kebajikan itu ialah beriman kepada Allah, hari Kemudian, malaikat-malaikat, kitab-kitab, nabi-nabi dan memberikan harta yang dicintainya kepada kerabatnya, anak-anak yatim, orang-orang miskin, musafir (yang memerlukan pertolongan) dan orang-orang yang meminta-minta; dan (memerdekakan) hamba sahaya, mendirikan shalat, dan menunaikan zakat; dan orang-orang yang menepati janjinya apabila ia berjanji, dan orang-orang yang sabar dalam kesempitan, penderitaan dan dalam peperangan. mereka Itulah orang-orang yang benar (imannya); dan mereka Itulah orang-orang yang bertakwa. ( Al Qur'an Surat Al Baqoroh ayat 177 ).

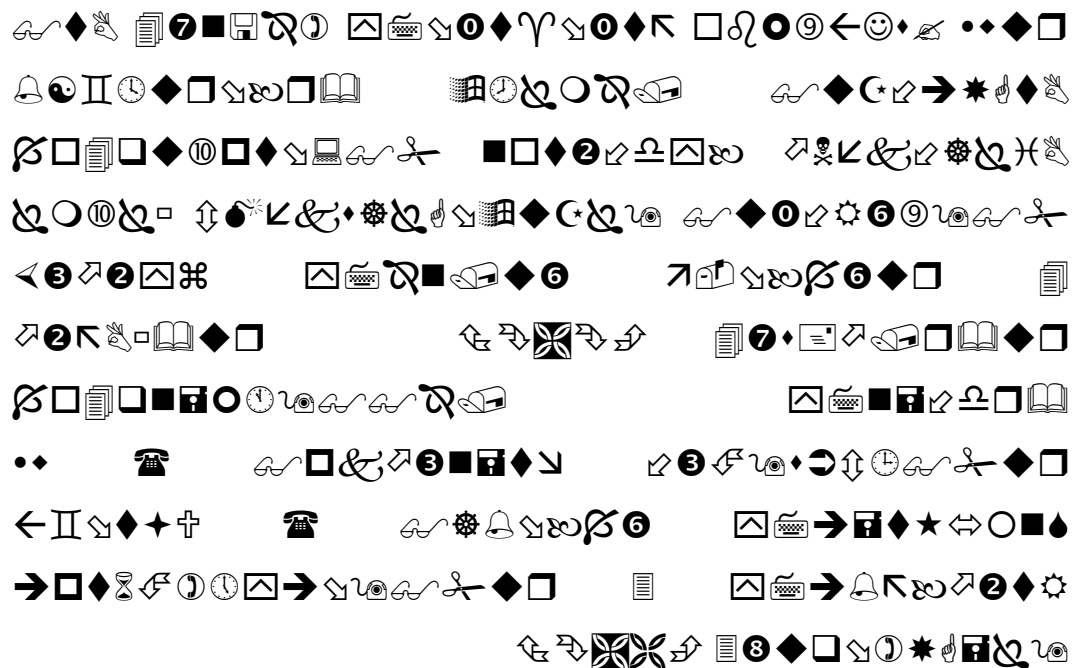
Ayat di atas menjelaskan bahwa pentingnya bersedekah pada fakir miskin dan anak terlantar dan yang meminta-minta dan menuikan zakat dan mendirikan sholat, tapi bukan berarti memberikan kepada orang yang meminta-minta kita juga harus meminta-minta. Bagi orang yang meminta-minta sebagai propesinya maka hal itu sangat diharamkan dalam agama islam yang tidak mensyari'atkan meminta-minta dengan berbohong dan menipu. Alasannya bukan hanya karena melanggar dosa, tetapi juga karena perbuatan tersebut dianggap mencemari perbuatan baik dan merampas hak orang-orang miskin yang memang membutuhkan bantuan. Bahkan hal itu merusak citra baik orang-orang miskin yang tidak mau minta-minta dan orang-orang yang mencintai kebajikan. Karena mereka dimasukkan dalam golongan orang-orang yang meminta bantuan. Padahal sebenarnya mereka tidak berhak menerimanya, terlebih kalau sampai kedok mereka terungkap. Banyak dalil yang menjelaskan haramnya meminta-minta dengan menipu dan tanpa adanya kebutuhan yang mendesak.



## 2.1 Ancaman Menurut Islam Bagi yang Meminta-Minta

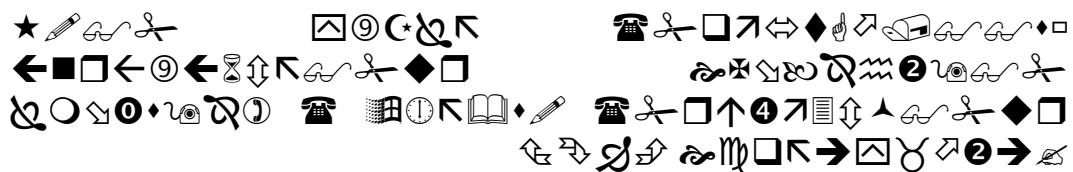
Permasalahan ini banyak yang meriwayatkan bahwa pada hakikatnya harta itu bukanlah sesuatu yang buruk, tetapi merupakan sesuatu yang baik, baik itu kepentingan duniawi dan agama, sehingga banyak hadis-hadis yang menganjurkan agar kita mencari rezeki agar memperoleh harta. Akan tetapi karena didalam harta itu terdapat racun, padahal didalam hati manusia pada umumnya terdapat penyakit, maka dalam Alquran dan hadis diingatkan kita jangan menumpuk-numpuk harta (M. Zakariyya: 230)

Penjelasan diatas juga menerangkan bahwa mendapatkan harta juga harus dengan halal bukan dengan cara yang tidak diridho Allah salah satunya yaitu dengan cara meminta-minta dengan berbagai alasan, adapun ayat dan hadis yang menjelaskan ancaman bagi yang meminta-minta yaitu.



*“Dan janganlah kamu tujukan kedua matamu kepada apa yang telah Kami berikan kepada golongan-golongan dari mereka, sebagai bunga kehidupan dunia untuk Kami cobai mereka dengannya. dan karunia Tuhan kamu adalah lebih baik dan lebih kekal. Dan perintahkanlah kepada keluargamu mendirikan shalat dan bersabarlah kamu dalam mengerjakannya. Kami tidak meminta rezki kepadamu kamilah yang memberi rezki kepadamu. dan akibat (yang baik) itu adalah bagi orang yang bertakwa”( Q.s Thaha: 131-132)*

Dari ayat diatas menjelaskan bahwa kita tidak boleh meminta kepada sesama selain pencipta yaitu Allah SWT termasuk meminta rezeki kepada sesama selain kepada Allah sebagai man yang tercantum dalam Al-quran yang berbunyi:



*“..Mintalah rezki itu di sisi Allah, dan sembahlah Dia dan bersyukutlah kepada-Nya. Hanya kepada-Nyalah kamu akan kembali” (Q.s Al- Ankabut:17)*

Seandainya Al-quran hanya menyebutkan tentang yakin dan yawakkal kepada Allah swt., itu sudah cukup. Tetapi Al-Quran justru banyak menjelaskan tentang tawakkal yaitu menyatakan bahwa kepadanya berserah diri jika datang musibah atau keperluan, hendaknya hanya kepadanya kita mengadu dan memohon pertolongan. Bahkan perintah seperti ini banyak sekali jumlahnya, dan lebih banyak disebutkan dibandingkan dengan masalah yang lain ini artinya kita sangat dianjurkan untuk berserah diri dan tawakkal kepada-Nya

Dalam hadist juga menerangkan bahwa meminta-minta itu di larang, dan banyaknya riwayat yang menyebutkan tentang masalah meminta-minta atau bertawakkal kepada Allah swt dan hanya kepada-Nyalah kita minta pertolongan dan mengadu segala keperluan kita. Hal ini juga diperjelas dalam hadist tentang bahanya meminta-minta bagi orang mukmin,

Adapun hadist tentang bagaimana ancaman ketika seseorang yang meminta-minta dengan bergai alasan yang tidak di benarkan oleh islam adlah sebagai berikut :

مَا زَالَ الرَّجُلُ يَسْأَلُ النَّاسَ، حَتَّى يَأْتِيَ يَوْمَ الْقِيَامَةِ لَيْسَ فِي وَجْهِهِ  
مُزْعَةٌ لَحْمٍ.

*“Seseorang senantiasa meminta-minta kepada orang lain sehingga ia akan datang pada hari Kiamat dalam keadaan tidak ada sekerat daging pun di wajahnya. .” (HR. Bukhari dan Muslim)*

مَنْ سَأَلَ مِنْ غَيْرِ فَقْرٍ فَكَأَنَّمَا يَأْكُلُ الْجَمْرَ

*“Barang siapa meminta-minta kepada orang lain tanpa adanya kebutuhan, maka seolah-olah ia memakan bara api”. (HR. Thabrani)*

Dan dari penjelasan ke dua hadist tersebut menyebutkan bahwa meminta-minta itu di haramkan kecuali sangat terdesak dan terpaksa dan tidak ada jalan lain kecuali meminta-minta dan minta belas kasiahn orang lain untuk mendapatkan sesuatu.

“Barang siapa yang meminta-minta kepada manusia, kekafirannya tidak akan hilang” maksudnya adalah keperluannya tidak akan terpenuhi. Jika hari ini ia meminta-minta untuk suatu keperluan, dan secara lahiriyah keperluannya sudah terpenuhi, maka besok akan datang lagi suatu keperluan yang lebih penting dari keperluan sebelumnya. Dan keperluannya akan terus datang. Jika ia mengadakan tangannya ke hadapan Allah swt, maka keperluannya ini akan terpenuhi, dan keperluannya yang lebih tidak akan datang. Seandainya datang, Allah swt yang akan menyelesaikannya.

## **2.9 Faktor Penyebab Munculnya Gelandangan dan Pengemis.**

Keadaan sosial ekonomi yang belum mencapai taraf kesejahteraan sosial yang baik, menyeluruh dan merata dapat berakibat meningkatnya gelandangan dan pengemis terutama di kota-kota besar. Menurut (Effendi,2000: 98) munculnya gelandangan juga dipengaruhi oleh dua faktor, yaitu :

a. Faktor eksternal, antara lain :

1. Gagal dalam mendapatkan pekerjaan
2. Terdesak oleh keadaan, seperti tertimpa bencana alam, perang
3. Pengaruh orang lain.

b. Faktor internal, antara lain:

1. Kurang bekal pendidikan dan keterampilan
2. Rasa rendah diri, rasa kurang percaya diri kurang siap untuk hidup di kota besar
3. Sakit jiwa, cacat tubuh

Standar Pelayanan Minimal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis, selain faktor eksternal dan faktor internal, ada pula beberapa hal yang mempengaruhi seseorang menjadi gelandangan, yaitu :

1. Tingginya tingkat kemiskinan. Kemiskinan menyebabkan seseorang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar minimal dan menjangkau pelayanan umum sehingga tidak dapat mengembangkan kehidupan pribadi maupun keluarga secara layak
2. Rendahnya tingkat pendidikan. Tingkat pendidikan yang rendah dapat menjadi kendala seseorang untuk memperoleh pekerjaan yang layak.
3. Kurangnya keterampilan kerja. Kurangnya keterampilan kerja menyebabkan seseorang tidak dapat memenuhi tuntutan pasar kerja.
4. Faktor sosial budaya.

Ada beberapa faktor sosial budaya yang mempengaruhi seseorang menjadi gelandangan dan pengemis, yaitu :

- a. Rendahnya harga diri pada sekelompok orang, mengakibatkan tidak dimilikinya rasa malu untuk meminta-minta
- b. Sikap pasrah pada nasib. Mereka menganggap bahwa kemiskinan dan kondisi mereka sebagai gelandangan dan pengemis adalah nasib, sehingga tidak ada kemauan untuk melakukan perubahan.
- c. Kebebasan dan kesenangan hidup menggelandang. Ada kenikmatan tersendiri bagi sebagian besar gelandangan dan pengemis yang hidup menggelandang, karena mereka merasa tidak terikat oleh aturan atau norma yang kadang-kadang membebani mereka, sehingga mengemis

menjadi salah satu mata pencaharian. (Dirjen Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Depsos RI, 2005 )

#### 4. Rendahnya tingkat pengetahuan agama,

Dalam hal ini kebanyakan pengemis tidak mengetahui bahwa adanya larangan atau ayat dan hadist melarang meminta-minta terhadap sesama manusia selain kepada Allah swt, dan kepadanya lah kita meminta pertolongan Hal ini membuktikan bahwa pengemis kebanyakan kurangnya pengetahuan tentang agama soal meminta-minta kepada sesama selain Allah swt.

### 2. Ciri-ciri Gelandangan

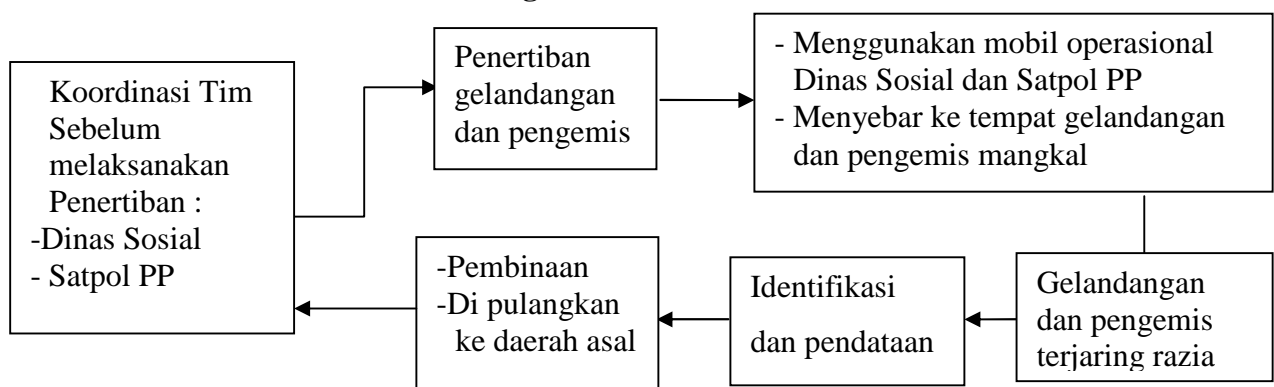
- a. Anak sampai usia dewasa, tinggal disembarang tempat dan hidup mengembara atau menggelandang di tempat-tempat umum, biasanya dikota-kota besar.
- b. Tidak mempunyai tanda pengenalan atau identitas diri, berperilaku kehidupan bebas atau liar
- c. Tidak mempunyai pekerjaan tetap, meminta-minta atau mengambil sisa makanan atau barang bekas. (Dirjen Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Depsos RI, 2005 :)

### 3. Ciri- ciri Pengemis

- a. Berdiri di tengah terik matahari dengan cucuran keringat.
- b. Menunjukkan bukti bahwa mereka cacat, misalnya dengan tidak menggunakan baju atau menggulung celananya.

- c. Duduk atau menggeletak di tengah jalan, di antara mobil-mobil, sehingga menimbulkan lebih banyak perhatian bagi pengemudi agar tidak menabrak mereka dan lebih memudahkan pengendara memberikan uang.
- d. Menggendong anak kecil atau langsung menggunakan anak kecil untuk mengemis.
- e. Tampil beda dengan membawa sebuah karto yang bertuliskan mereka membutuhkan biaya sekolah atau biaya hidup.
- d. Membawa ember kecil dan meminta pada oaring yang berjalan. (Dirjen Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Depsos RI, 2005)

**Gambar. 2.1 Mekanisme Penertiban dan Pembinaan Gelandangan dan Pengemis**



**Sumber : Dinas Sosial Kab. Inhil**

## 2.10 Hipotesis

Berdasarkan atas uraian yang telah penulis paparkan diatas, terutama permasalahan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir, maka dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut : **“Diduga Implementasi PP No 31 tahun**

**1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis Pada Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir belum berjalan maksimal, disebabkan oleh kurangnya penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis oleh Dinas Sosial Kabupaten Indargiri Hilir”**

## **2.11 Variabel Penelitian**

Adapun variabel penelitian yang di landasi dalam Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1980 Tentang Gelandangan dan pengemis adalah tahapan penanganan gelandangan dan pengemis di Kabupeten Indragiri Hilir :

1. Penertiban/ Razia
2. Pembinaan

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1980 tentang Penaggulangan Gelandangan dan pengemis yang berkaitan dengan variabel penulis adalah

Usaha refssif yang dimaksud adalah untuk mengurangi atau meniadakan gelandangan dan pengemis yang ditunjuk baik kepada seseorang maupun kepada sekelompok orang yang disangka telah melakukan pergelandangan dan mengemis yaitu dengan melakukan .

- a. Razia
- b. Penampungan sementara untuk di seleksi



Setelah terseleksi yang dilakukan yaitu diberikan yang mempunyai wewenang dalam masalah ini adalah

- a. Di lepaskan dengan syarat
- b. Dimasukkan dalam panti sosial
- c. Di kembalikan pada orang tua atau wali di kampung halaman
- d. Diserahkan di pengadilan
- e. Diberikan pelayanan kesehatan

Gelandangan dan pengemis dikembalikan kepada orang tua atau walinya baik dengan hasil seleksi maupun karena keputusan pengadilan.

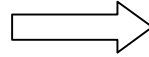
## 2.12 Kerangka Pemikiran

Model dibangun agar kita dapat mengidentifikasi, menggambarkan atau mengkategorikan komponen-komponen yang relevan dari suatu proses. Sebuah model dapat dikatakan sempurna jika ia mampu memperlihatkan semua aspek-aspek mendukung terjadinya sebuah proses (Cangara; 2001; 37)

### Gambar 2.2 Kerangka Pemikiran



Peraturan Pemerintah Nomor  
31 Tahun 1980 Tentang  
Penanggulangan  
gelandangan dan pengemis:  
Bab III( Usaha Preventif)  
Pasal 12: Usaha dilakukan  
antara lain dengan:  
a. Penyuluhan dan  
bimbingan sosial;  
**b. Pembinaan**  
c. Bantuan sosial;  
d. Perluasan kesempatan  
kerja;



Indikator pada penelitian ini  
adalah:

1. Pembinaan.
2. Razia/ Penertiban

*Sumber : Data yang Diolah Penulis.*

## **BAB III**

### **METODOLOGI PENELITIAN**

#### **3.1 Lokasi Penelitian**

Dalam rangka penulisan skripsi ini penulis mengambil lokasi penelitian di Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan wawancara pada pegawai dinas sosial Kabupaten Indragiri Hilir.

#### **3.2 Sumber dan Jenis Data**

Untuk membantu penulis dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan jenis data sebagai berikut :

##### **1. Data Primer**

Data primer adalah data pokok yang diperoleh langsung dari lapangan atau dari masyarakat menurut Sugiyono ( 2004 : 10). Yaitu pengumpulan data langsung kelapangan melalui wawancara dengan beberapa orang responden terutama pejabat dan gelandangan dan pengemis yang berwenang yang berkaitan langsung dengan objek penelitian.

##### **2. Data Sekunder**

Data sekunder adalah data yang dikutip dari berbagai sumber lain sehingga tidak bertindak otentik. Data tersebut biasanya berasal dari tangan kedua, ketiga, dan seterusnya.

#### **3.3 Populasi dan Sampel**

Populasi merupakan jumlah keseluruhan obyek yang akan diteliti. Menurut Sugiyono (2004 : 54) populasi adalah ”jumlah dari keseluruhan obyek

(satuan- satuan atau individu-individu) yang karakteristiknya hendak diduga”. Populasi didefinisikan oleh Sugiyono (2004 : 55) sebagai wilayah generalisasi dan karakteristik tertentu yang diterapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya. Kemudian menurut Saebani (2008 : 167) Populasi adalah keseluruhan sumber data dalam penelitian.

Adapun rincian jumlah gelandangan dan pengemis yang terjaring oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir Tahun 2007-2011 dapat di lihat tabel sebagai berikut :

**Tabel 3.1 Rekapitulasi Jumlah Gelandangan dan Pengemis yang Terjaring oleh Dinas Sosial Kab. Indragiri Hilir Tahun 2007-2011**

No	Tahun	Jumlah Gelandangan dan Pengemis
1	2007	22 orang
2	2008	25 orang
3	2009	32 orang
4	2010	37 orang
5	2011	6 orang
Jumlah		122 orang

**Sumber : Dinas Sosial Kab. Inhil**

Pada penelitian ini cara untuk menentukan besarnya sampel adalah sebagaimana yang dirumuskan oleh Slovin sebagai berikut :

$$n = \frac{N}{(1 + Ne^2)}$$

$n$  = Number of samples (jumlah sampel)

$N$  = Total population (jumlah seluruh anggota populasi)

$e$  = Error tolerance (toleransi terjadinya galat; taraf signifikansi)

$$\frac{n = N}{(1 + Ne^2)}$$

$$= \frac{122}{(1 + 122 \times 0,10 \times 0,10)}$$

$$= \frac{122}{2,22} = 54,95$$

Jadi jumlah sampel yang diambil dalam penelitian ini sebanyak 55 orang responden dari 122 populasi dari tahun 2007 sampai dengan 2011 yang pernah terjaring razia oleh dinas sosial Kabupaten Indragiri Hilir (gelandangan dan pengemis). Hal ini juga yang tidak pernah terjaring razia yang ada dilapangan. Gelandangan dan pengemis biasa kita jumpai di pelabuhan atau tempat keramaian yang tempat mereka mangkal untuk mengemis atau tempat mereka ngumpul bagi gelandangan.

### 3.4 Teknik Pengumpulan Data

Data dalam penelitian ini dikumpulkan dengan berbagai cara yang disesuaikan dengan informasi yang diinginkan, antara lain dilakukan dengan :

1. Wawancara adalah percakapan yang dilakukan dengan maksud tertentu. Wawancara itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan, dan yang diwawancarai

(interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut menurut Moleong (2002 : 135).

Wawancara dalam penelitian ini dilakukan melalui wawancara dengan pegawai dinas sosial khususnya yang menangani masalah gelandangan dan pengemis, mengemilai masalah penertiban dan pembinaan yang dilakukan oleh dinas sosial kabupaten Indragiri Hilir.

2. Observasi atau yang disebut pula pengamatan, meliputi kegiatan pemusatan perhatian terhadap suatu obyek dengan menggunakan seluruh alat indra. Jadi mengobservasi dapat dilakukan melalui penglihatan, peraba dan pengecap. Arikunto (2002 :133)

Observasi dilakukan melalui Pengamatan dan pencatatan sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti. Pengamatan dalam penelitian ini dilakukan terhadap kehidupan sosial gelandangan dan pengemis. Pengamatan ini dilakukan untuk mengetahui apakah PP No 31 tentang Ketertiban Sosial yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah benar-benar dapat mengatasi penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis.

3. Angket ( Quesioner)

Quesioner adalah pengumpulan data dengan menggunakan daftar pertanyaan yang disebarkan kepada responden. Arikunto (2002 : 135)

Angket dilakukan melalui pertanyaan yang dibuat oleh peneliti untuk para responden dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana masalah penertiban dan pembinaan yang dilakukan pada Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir untuk menangani masalah gelandangan dan pengemis. Dan bagi responden yang

memiliki ketidak mampuan membaca hal ini akan di bantu membacakan kuisioner oleh peneliti.

#### 4. Dokumentasi

Dokumentasi yaitu metode yang digunakan untuk mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, legger, agenda dan lain-sebagainya (Arikunto, 2002 : 236)

Masalah dokumentasi peneliti mendapatkan suatu data-data yang berkaitan dengan tujuan peneliti ataupun apa yang diperlukan untuk memperkuat hasil penelitian yaitu masalah penertiban dan pembinaan gelandangan dan pengemis yang ada di kabupaten Indragiri Hilir dan data-data yang bersumber di dinas sosial kabupaten Indragiri Hilir.

### 3.5 Analisis Data

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Menurut sugiyono (2004: 11) penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, baik satu variabel tanpa membuat variabel perbandingan atau menghubungkan antara variabel satu dengan variabel yang lain jadi penelitian ini merumuskan perhatian pada masalah-masalah atau fenomena-fenomena yang ada pada saat penelitian yang dilakukan atau masalah yang bersifat aktual, kemudian menggambarkan fakta-fakta tentang masalah yang diselidiki diiringi dengan interpretasi yang rasional yang akurat kemudian diambil kesimpulan dan saran.

## **BAB IV**

### **GAMBARAN UMUM TEMPAT PENELITIAN**

#### **4.1 Luas Wilayah Kabupaten Indragiri Hilir**

Kabupaten Indragiri Hilir merupakan bagian dari Propinsi Riau terletak disebelah Tenggara, dengan luas wilayah mencapai  $\pm 11.607,97 \text{ KM}^2$ . Secara geografis wilayah ini terletak pada posisi  $102^{\circ} 32' 59'' - 104^{\circ} 17' 13''$  Bujur Timur dan  $0^{\circ} 32' 51''$  Lintang Utara –  $1^{\circ} 07' 17''$  Lintang Selatan. Wilayah Kabupaten Indragiri Hilir dibatasi oleh :

- Kabupaten Pelalawan disebelah Utara
- Kabupaten Kepulauan Riau disebelah Timur
- Kabupaten Tanjung Jabung Propinsi Jambi disebelah Selatan
- Kabupaten Indragiri Hulu disebelah Barat.

Wilayah Kabupaten Indragiri Hilir sebagian besar merupakan dataran rendah dengan ketinggian dibawah 500 meter diatas permukaan laut ( dpl ) atau daerah pesisir timur merupakan daerah rawa ( gambut ) yang beriklim tropis basah. Jumlah curah hujan rata – rata perbulan 156 mm dengan jumlah hari hujan 8 hari, terbesar terjadi pada bulan September sampai dengan bulan Desember. Daerah ini keberadaannya dekat dengan khatulistiwa sehingga suhu udara relatif panas. Kondisi yang sedemikian itu mengakibatkan Kabupaten Indragiri Hilir merupakan daerah rawan bencana alam, kebakaran, disamping adanya faktor penyebab lain seperti prilaku masyarakat dan umumnya rumah penduduk terbuat dari kayu.



Wilayah Kabupaten Indragiri Hilir merupakan daerah yang banyak memiliki sungai, baik besar maupun kecil yang tersebar hampir di seluruh kecamatan. Sungai ini dapat berfungsi sebagai prasarana transportasi bagi masyarakat, disamping penyebab yang menjadikan daerah rawan bencana alam (longsor atau erosi pantai ).

## **4.2 Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Sosial**

### **4.2.1 Kepala Dinas Sosial**

1. Kepala Dinas Sosial mempunyai tugas merumuskan kebijakan operasional bidang sosial melaksanakan sebagai kewenangan, desentralisasi, dekonsetrasi serta tugas pembantu yang dilimpahkan oleh Bupati.
2. Kepala Dinas Sosial berkedudukan dibawah dan tanggung jawab kepada Bupati.

Untuk melaksanakan tugas kepala Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir menyelenggarakan fungsi :

- a. Memimpin, mengkoordinasi, mengusulkan kebijakan, mengambil keputusan, mengevaluasi dan melaporkan program/kegiatan bidang sosial kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.
- b. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Bupati.

### **4.2.2 Sekretaris**

1. Sekretaris mempunyai tugas merencanakan. Melaksanakan, mengkoordinasi, dan mengendalikan kegiatan administrasi umum,

kepegawaian, perlengkapan, keuangan, bina program, hubungan masyarakat, hukum, organisasi, tatalaksana dan keamanan.

2. Sekretaris berkedudukan dibawah dan tanggung jawab kepala Dinas Sosial.

Untuk melaksanakan tugas sekretaris mempunyai fungsi :

- a. Melaksanakan pengelolaan umum dan kepegawaian.
- b. Melaksanakan pengelolaan administrasi keuangan dan perlengkapan.
- c. Melaksanakan pengelolaan urusan rumah tangga, humas dan protokol.
- d. Melaksanakan koordinasi penyusunan program, anggaran dan perundang-undangan.
- e. Melaksanakan pengelolaan kearsipan dan perpustakaan Dinas,
- f. Melaksanakan monitoring dan evaluasi organisasi dan tatalaksana.
- g. Melaksanakan kegiatan yang berhubungan dengan hukum, kelembagaan dan tata laksana di lingkungan Dinas Sosial dan mengkoordinasinya dengan bagian hukum, organisasi, dan tatalaksana.
- h. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas.

1. Susunan organisasi Sekretaris, terdiri dari :

- a. Sub Bagian Bina Program.
- b. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian.
- c. Sub Bagian Keuangan dan Perlengkapan

2. Masing-masing Sub Bagian di pimpin oleh Kepala Sub Bagian yang berada dibawah dan tanggung jawab Sekretaris.

1. Kepala Sub Bagian Bina Program mempunyai tugas:
  - a. Melakukan identifikasi dan seleksi data..
  - b. Melakukan pengumpulan dan pengelolaan data.
  - c. Menyusun rekapitulasi hasil-hasil kegiatan Dinas.
  - d. Memberikan informasi data penyadang masalah kesejahteraan sosial.
  - e. Mengkoordinaskan, melaksanakan sistem informasi kesejahteraan sosial.
  - f. Menyusun kriteria PMKS dan PSKS.
  - g. Melakukan penjenjangan, penelitian program/kegiatan bidang sosial.
  - h. Mempersiapkan, melakukan seleksi, verifikasi dan merumuskan.
  - i. Mengkoordinasikan dalam penyusunan rencana operasional kegiatan
  - j. Menyusun profil Dinas.
  - k. Menyusun presentase Dinas.
  - l. Melaksanakan kerja sama bidang sosial.
  - m. Monitoring program/kegiatan bidang sosial.
  - n. Mempersiapkan instrument dan petugas monitoring dan evaluasi.
  - o. Melaksanakan dokumentasi dan arsip perencanaan.

- p. Membuat laporan pelaksanaan progran/kegiatan baik semester maupun tahunan.
  - q. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris.
2. Kepala Sub Bgian Umum dan Kepegawaian mempunyai tugas:
- a. Melaksanakan penerimaan, pendistribusian dan pengiriman surat-surat, pengadaan naskah-naskah Dinas, kearsipan dan perpustakaan Dinas.
  - b. Menyelenggarakan urusan rumah tangga dan keprotokolan.
  - c. Melaksanakan tugas bidang hubungan masyarakat.
  - d. Mempersiapkan seluruh rencana kebutuhan kepegawaian mulai penempatan formasi, pengusulan dalam jabatan, urusan pensiun, pangakt, DP-3, DUK, sumpah/janji pegawai, gaji berkala, kesejahteraan, mutasi dan pemberhetian pegawai, diklat, ujian dinas, izin belajar, pembinaan kepegawaian, dan disiplin pegawai.
  - e. Menyusun standar kompetensi pegawai, tenaga teknis, tenaga fungsional, dan fungsi umum dan tata usaha kepegawaian lainnya.
  - f. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh sekretaris.
3. Kepala Sub Bagian Keungan dan perlengkapan mempunyai tugas:

- a. Melaksanakan pengelolaan keuangan termasuk pembayaran gaji pegawai.
- b. Menyusun rencana pendapatan dan belanja Dinas.
- c. Melaksanakan tata usaha keuangan dan menyusun laopran akuntansi.
- d. Mengkoordinasikan pembayaran dan pencairan uang perjalanan dinas.
- e. Menyusun, mengelola Surat Pertanggung Jawaban (SPJ) kegiatan
- f. Mengkoordinir, memberikan petunjuk pelaksanaan keuangan bendahara.
- g. Melaksanakan tugas bendahara dan pembantu bendahara,
- h. Mengurus segala keperluan/perlengkapan.
- i. Melaksanakan identifikasi dan seleksi barang/kendaraan Dinas.
- j. Melaksanakan penghapusan, pengadaan barang, dan kendaraan Dinas.
- k. Melaksanakan pengadaan alat tulis kantor Dinas.
- l. Melaksanakan pemeliharaan, serta rencana kebutuhan sarana dan prasarana Dinas.

#### **4.2.3 Bidang Bantuan Dan Jaminan Sosial**

- 1. Kepala bidang bantuan dan jamina sosial mempunyai tugas pengelolaan bantuan dan jaminan social

2. Kepala bidang bantuan dan jaminan sosial berkedudukan dibawah dan tanggung jawab kepada Kepala Dinas.

Untuk melaksanakan tugas Kepala Bidang Bantuan dan Jaminan Sosial menyelenggarakan fungsi :

- a. Melaksanakan koordinasi.
- b. Melaksanakan pembinaan.
- c. Melaksanakan pengendalian.
- d. Melaksanakan fasilitasi serta penyediaan dan prasarana usaha-usaha kesejahteraan sosial bagi korban bencana, korban tindak kekerasan, pekerja migran dan orang terlantar serta usaha pengumpulan / pengelolaan sumber-sumber dana sosial dan jaminan sosial.
- e. Melaksanakan bimibingan teknis, bimbingan sosial dan pengendalian terhadap urusan bantuan dan jaminan sosial.
- f. Melaksanakan pengawasan dan evaluasi kegiatan.
- g. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas.

1. Bidang bantuan dan jaminan sosial terdiri dari :

- a. Seksi bantuan social
- b. Seksi pelayanan sosial korban kekerasan dan orang terlantar.
- c. Seksi pengelolaan sumber dana sosial dan jaminan sosial.

2. Masing-masing seksi dipimpin oleh kepala seksi yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada kepala bidang.

1. Kepala seksi bantuan sosial mempunyai tugas :
  - a. Mempersiapkan, menyeleksi, melaksanakan, mengkoordinasi dan mengawasi pemberian bantuan, jaminan, pelayanan rehabilitasi, dan relokasi sosial bagi korban bencana.
  - b. Menyusun jadwal piket dan melaksanakan siaga tanggap darurat pada saat terjadinya bencana.
  - c. Menyusun rekapitulasi kondisi, jumlah korban, tenaga pelaksana dan sarana dan prasarana dalam penanganan bencana.
  - d. Mengusulkan, melaksanakan pendidikan dan pelatihan.
  - e. Melaksanakan bimbingan teknis, fasilitasi, menyediakan sarana dan prasarana, pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana.
  - f. Melaksanakan tata kearsipan dan dokumentasi kegiatan.
  - g. Melaksanakan tugas lain yang diberikan kepada kepala bidang.
2. Kepala seksi pelayanan sosial korban kekerasan dan orang terlantar mempunyai tugas :
  - a. Memberikan pelayanan, bantuan sosial, fasilitasi, penyediaan sarana dan prasarana bagi pekerja migran bermasalah.

- b. Melaksanakan pelayanan, bantuan sosial dan pemulangan orang terlantar.
  - c. Melaksanakan konsultasi, resosialisasi, fasilitasi, penyediaan sarana dan prasarana serta rujukan bagi korban tindak kekerasan.
  - d. Menyusun rekapitulasi hasil pelayanan bagi korban tindak kekerasan, pekerja migran dan orang terlantar.
  - e. Melaksanakan tata kearsipan dan dokumentasi kegiatan.
  - f. Melaksanakan tugas lain yang diberikan kepada kepala bidang.
3. Kepala seksi pengelolaan sumber dana sosial dan jaminan sosial mempunyai tugas :
- a. Mempersiapkan bahan instrumen, verifikasi, pengumpulan sumber dana sosial dan jaminan sosial.
  - b. Melaksanakan bimbingan teknis, perizinan dan memonitor terhadap pelaksanaan pengumpulan sumber dana sosial dan jaminan sosial.
  - c. Melaksanakan pembinaan kegiatan jaminan sosial.
  - d. Melaksanakan pengawasan dan penertiban pengumpulan dana sosial dan jaminan sosial.
  - e. Melaksanakan rekomendasi, perizinan dan pengawasan undian berhadiah.



- f. Menyusun rekapitulasi hasil kegiatan pengumpulan dana sosial, jaminan sosial dan undian.
- g. Melaksanakan tata kearsipan dan dokumentasi kegiatan.

#### **4.2.4 Bidang Pelayanan Sosial dan Rehabilitasi Sosial**

1. Kepala bidang pelayanan sosial dan rehabilitasi sosial mempunyai tugas melaksanakan urusan / pekerjaan dan kegiatan untuk mendukung pelaksanaan kegiatan pelayanan rehabilitasi sosial, fasilitasi, penyediaan sarana dan prasarana bagi anak dan lanjut usia, penyandang cacat, taruma sosial, tuna sosial Eks korban Narkotika dan psikotropika dan Zat Adiktif serta HIV/AIDS.
2. Kepala bidang pelayanan dan rehabilitasi sosial berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas.

Untuk melaksanakan tugas kepala bidang pelayanan dan rehabilitasi sosial menyelenggarakan fungsi :

- a. Melaksanakan pelayanan sosial.
- b. Melaksanakan rehabilitasi sosial.
- c. Melaksanakan fasilitasi, penyediaan sarana dan prasarana bagi anak korban Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif serta HIV / AIDS.
- d. Melaksanakan tugas lain yang diberikan kepada Kepala Dinas.

1. Bidang pelayanan dan rehabilitasi sosial terdiri dari :

- a. Seksi pelayanan anak dan lanjut usia.
- b. Seksi rehabilitasi tuna sosial, Eks KorbanNarza dan HIV / AIDS.

- c. Seksi pelayanan dan rehabilitasi sosial penyandang cacat.
2. Masing-masing seksi di pimpin oleh kepala seksi yang berada di bawah dan tanggung jawab kepala bidang.
    1. Kepala seksi pelayanan anak dan lanjut usia mempunyai tugas :
      - a. Melaksanakan pekerjaan dan kegiatan untuk mendukung pelaksanaan pelayanan.
      - b. Melaksanakan pelayanan, rehabilitasi, perlindungan sosial dan fasilitasi bagi anak.
      - c. Menyediakan sarana dan prasarana pelayanan kesejahteraan sosial serta perlindungan sosial bagi lanjut usia.
      - d. Menyusun rekapitulasi hasil program / kegiatan pelayanan anak dan lanjut usia.
      - e. Melaksanakan tata kearsipan dan dokumentasi kegiatan.
      - f. Melaksanakan tugas lain yang diberikan kepala bidang.
    2. Kepala seksi rehabilitasi tuna sosial, Eks Korban Nafza dan HIV/AIDS mempunyai tugas :
      - a. Melaksanakan pekerjaan dan kegiatan untuk mendukung pelaksanaan pelayanan, rehabilitasi sosial, konsultasi sosial, fasilitasi penyediaan sarana dan prasarana serta resosialisasi bagi penyandang masalah tuna sosial.

- b. Melaksanakan pelayanan, rehabilitasi sosial, menkonsultasi sosial, fasilitasi, peyediaan sarana dan prasarana serta resosialisasi bagi korban narkoba dan zat adiktif serta HIV/AIDS.
  - c. Menyusun rekapitulasi hasil pelayanan terhadap tuna sosial Eks korban.
  - d. Melaksanakan tata kearsipan pelayanan dan dokumentasi kegiatan.
  - e. Melaksanakan rujukan.
  - f. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan kepala bidang.
3. Kepala seksi pelayanan dan rehabilitasi sosial penyandang cacat mempunyai tugas :
- a. Melaksanakan pekerjaan dan kegiatan untuk mendukung pelaksanaan pelayanan, konsultasi sosial, perlindungan sosial, fasilitasi, penyediaan sarana dan prasarana bagi penyandang cacat.
  - b. Melaksanakan pelayanan, rehabilitasi sosial, konsultasi sosial perlindungan sosial.
  - c. Menyusun rekapitulasi hasil pelayanan penyandang cacat dan taruma.
  - d. Menyusun standarisasi pelayanan penyandang cacat dan taruma.

#### 4.2.5 Bidang Pemberdayaan Sosial

1. Kepala bidang pemberdayaan sosial mempunyai tugas melaksanakan urusan / pekerjaan fasilitasi, penyediaan sarana dan prasarana sosial, bimbingan teknis, pembinaan, melaksanakan kemitraan, pengawasan dan evaluasi, pemberdayaan sosial terhadap kegiatan kepahlawanan, kejuangan, keperintisan, kesetiakawanan sosial, kegiatan sosial yang ada di masyarakat, fakir miskin dan komunitas adat terpencil.
2. Kepala bidang pemberdayaan sosial berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas.

Untuk melakasnakan tugas kepala bidang pemberdayaan sosial mempunyai fungsi :

- a. Melaksanakan penyusunan rencana, program, anggaran, penyediaan data dan informasi, serta pelaporan.
  - b. Melaksanakan pembinaan, fasilitasi, penyediaan sarana dan prasaran terhadap kegiatan kepahlawanan, kejuangan, keperintisan, kesetiakawanan sosial, kegiatan sosial yang ada di masyarakat.
  - c. Melaksanakan pemberdayaan fakir miskin dan keluarga.
  - d. Melaksanakan pengawasan dan evaluasi pelaksanaan kegiatan kepahlawanan kejuangan, keprintisan, kesetiakawana sosial yang ada di masyarakat, fakir miskin, dan komunitas adat terpencil.
  - e. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan kepala Dinas.
1. Bidang pemberdayaan sosial terdiri dari :
    - a. Seksi pembinaan kepahlawanan dan kesetiakawanan sosial.

- b. Seksi pemberdayaan sosial masyarakat.
  - c. Seksi pemberdayaan fakir miskin dan komunitas adat terpencil.
2. Masing-masing seksi di pimpin oleh kepala seksi yang berada di bawah dan tanggung jawab kepala bidang.
- 1. Kepala seksi pembinaan kepahlawanan dan kesetiakawanan sosial mempunyai tugas :
    - a. Melaksanakan pembinaan, fasilitasi, penyediaan sarana dan prasarana pekerjaan, kegiatan dan sosialisasi terhadap pelestarian nilai-nilai kepahlawanan, kejuangan, keperintisan kesetiakawanan sosial nasional.
    - b. Melaksanakan penyediaan dukungan / bantuan, fasilitasi dan santunan terhadap keluarga pahlawan.
    - c. Melaksanakan rekapitulasi hasil program / kegiatan.
    - d. Melaksanakan tata kearsipan dan dokumentasi kegiatan.
    - e. Mempersiapkan bahan-bahan dan dukungan pelaksanaan hari besar kenegaraan.
    - f. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan kepala bidang.
  - 2. Kepala seksi pemberdayaan sosial masyarakat mempunyai tugas :
    - a. Pelaksanaan pembinaan, bimbingan sosial dan tata teknis terhadap lembaga konsultasi keluarga dan perempuan potensi ( keluarga ).

- b. Pelaksanaan sosialisasi kelembagaan nilai-nilai keluarga.
  - c. Pelaksanaan penyediaan sarana dan prasarana bagi keluarga bermasalah sosial ekonomi.
  - d. Melaksanakan tata kearsipan dan dokumentasi kegiatan.
  - e. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan kepala bidang.
3. Kepala seksi pemberdayaan fakir miskin dan komunitas adat terpencil mempunyai tugas :
- a. Menyelenggarakan pemberdayaan komunitas adat terpencil.
  - b. Melaksanakan pembinaan, bimbingan sosial dan teknis, fasilitasi, standarisasi pelayanan, penyediaan sarana dan prasarana bagi KAT.
  - c. Menyusun rekapitulasi hasil pemberdayaan sosial keluarga, fakir miskin dan KAT

#### **4.2.6 Bidang Kelembagaan dan Penyuluhan Sosial**

1. Kepala bidang kelembagaan dan penyuluhan sosial mempunyai tugas melaksanakan penyiapan bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis, penyusunan standar teknis, norma, pedoman, kriteria, prosedur, bimbingan teknis, bimbingan sosial, urusan/kegiatan, fasilitasi, penyediaan sarana dan prasarana kegiatan karang taruna, organisasi sosial dan wahana pembinaan, kerja sama/kemitraan, pengawasan dan pemberdayaan pekerja sosial masyarakat dan profesional dan panti-panti sosial serta penyuluhan sosial.

2. Kepala bidang kelembagaan dan penyuluhan sosial berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas.

Untuk melaksanakan tugas kepala bidang kelembagaan dan penyuluhan sosial menyelenggarakan fungsi :

- a. Melaksanakan penyiapan bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis, penyusunan standar teknis, norma, pedoman, kriteria, prosedur, bimbingan teknis, bimbingan sosial.
- b. Melaksanakan urusan/kegiatan, fasilitasi, penyediaan sarana dan prasarana kegiatan karang taruna, organisasi sosial dan wahana kesejahteraan sosial berbasis masyarakat.
- c. Melaksanakan pembinaan, kerjasama/kemitraan, pengawasan dan pemberdayaan pekerja sosial masyarakat dan profesional, organisasi sosial dan panti-panti sosial.
- d. Melaksanakan penyuluhan sosial.
- e. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan Kepala Dinas.

1. Bidang kelembagaan dan penyuluhan sosial terdiri dari :

- a. Seksi organisasi sosial.
- b. Seksi pekerja sosial dan dunia usaha.
- c. Seksi penyuluhan sosial.

2. Masing-masing seksi dipimpin oleh kepala seksi yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada kepala bidang.

1. Kepala seksi organisasi sosial mempunyai tugas.

- a. Melaksanakan penyiapan bahan perumusan kebijakan dan pelaksanaan.
  - b. Menyiapkan bahan perumusan kebijakan dan pelaksanaan bimbingan.
  - c. Melaksanakan bimbingan sosial, fasilitasi, penyediaan sarana.
  - d. Melaksanakan tata kearsipan dan dokumentasi kegiatan.
  - e. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan kepala bidang
2. Kepala seksi pekerja sosial dan dunia usaha mempunyai tugas.
- a. Melaksanakan penyiapan bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan.
  - b. Melaksanakan pembentukan jejaring sosial dan pembinaan terhadap usaha-usaha pemberdayaan dunia usaha dan mitra kerja lainnya.
  - c. Bimbingan sosial, teknis, fasilitasi, penyediaan sarana dan prasarana terhadap operasional, pembinaan pekerja sosial dan masyarakat.
  - d. Melaksanakan pembinaan, bimbingan sosial dan teknis, fasilitasi, penyediaan sarana dan prasarana PSKS lainnya.
  - e. Melaksanakan tata kearsipan dan dokumentasi kegiatan.
  - f. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan kepala bidang.



3. Kepala seksi penyuluhan sosial mempunyai tugas :
  - a. Melaksanakan pelaksanaan penyuluhan sosial.
  - b. Melaksanakan pengawasan, evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan penyuluhan sosial.
  - c. Melaksanakan tata kearsipan dan dokumentasi kegiatan.
  - d. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan kepala bidang.

### **4.3 Visi dan Misi Dinas Sosial**

#### **4.3.1 Visi.**

*Visi* merupakan hal utama yang harus didefinisikan sebelum suatu organisasi dapat menjalankan usahanya, kemudian Visi ini juga harus dijabarkan secara luas dan dapat didefinisikan.

Dalam mendukung Visi Kabupaten Indragiri Hilir, Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir sebagai Perangkat Daerah menetapkan Visi yang berkaitan dengan pelayanan dan penanganan bidang Kesejahteraan Sosial, sebagai berikut :

***“ Terwujudnya Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir sebagai Pelaksana Pembangunan Bidang Kesejahteraan Sosial yang berdasarkan Kesadaran, Kesetiakawanan, Tanggungjawab dan Partisipasi Sosial pada Tahun 2025 “***

#### 4.3.2 Misi.

*Misi* adalah beban yang harus dibawa karena adanya obsesi dari Visi tersebut. Untuk mewujudkan Visi Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir, maka telah ditetapkan Misi sebagai berikut :

Untuk mencapai visi yang telah dirumuskan, maka Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir menetapkan misi sebagai berikut :

- a. Meningkatkan harkat dan martabat serta kualitas hidup PMKS melalui program pemberdayaan sosial.
- b. Meningkatkan pelayanan dan rehabilitasi sosial bagi PMKS.
- c. Meningkatkan kesadaran hidup berkeluarga dan bermasyarakat yang harmonis melalui nilai-nilai kelembagaan dan penyuluhan sosial.
- d. Meningkatkan kualitas pelayanan administrasi, pegawai, perencanaan, serta kerjasama program bidang sosial.
- e. Mengembangkan sistem perlindungan dan jaminan sosial melalui bantuan dan jaminan sosial.
- f. Meningkatkan mutu pelayanan sosial melalui panti.

Berdasarkan hasil interaksi faktor – faktor lingkungan strategis, maka keberhasilan pencapaian Visi dan Misi Dinas Sosial akan ditentukan oleh faktor – faktor keberhasilan, yaitu :

- a. Tersedianya Sumber Daya Manusia secara Proporsional dan Profesional.
- b. Tersedianya data / informasi yang memadai dalam upaya pelayanan dan penanganan.

- c. Adanya kerjasama antar institusi yang bergerak diberbagai Bidang yang mendukung Pembangunan Bidang Kesejahteraan Sosial.
- d. Tersedianya Sarana dan Prasarana yang memadai.

#### **4.4 Stuktur Organisasi dan Tata Kerja Dinas Sosial Kab. Inhil**

Struktur organisasi dan tata kerja merupakan kerangka kerja yang menggambarkan hubungan dan batasan-batasan kegiatan yang jelas dalam memberikan kewenangan dan tanggungjawab dari setiap yang ada dalam suatu organisasi atau instansi pemerintah. Dengan adanya struktur organisasi dan koordinasi antar bagian-bagian yang ada, hal ini memudahkan dalam pencapaian tujuan organisasi secara jelas, efektif dan efisien.

Struktur organisasi pada Dinas Sosial Kab Inhil akan memudahkan bagi pegawai/staf dalam menjalankan tugas dan pekerjaannya masing-masing, serta kepada siapa mereka harus bertanggung jawab. Selain itu melalui garis struktur organisasi yang mana tugas dan wewenang serta tanggungjawab telah tergambar dan dalam pelaksanaan tugasnya diharapkan akan mampu beralasan dengan baik sesuai dengan arahan-arahan maupun sasaran dari organisasi, sehingga semuanya menjadi jelas dan dapat berjalan dengan baik karena dengan adanya struktur organisasi yang jelas akan membantu dalam mencapai tujuan tersebut.

Organisasi selalu memiliki bagian strktur organisasi yang dapat dikatakan sebagai suatu garis koordinasi yang menggambarkan secara sistematis bagaimana hubungan kerja dari setiap orang yang ada didalam suatu

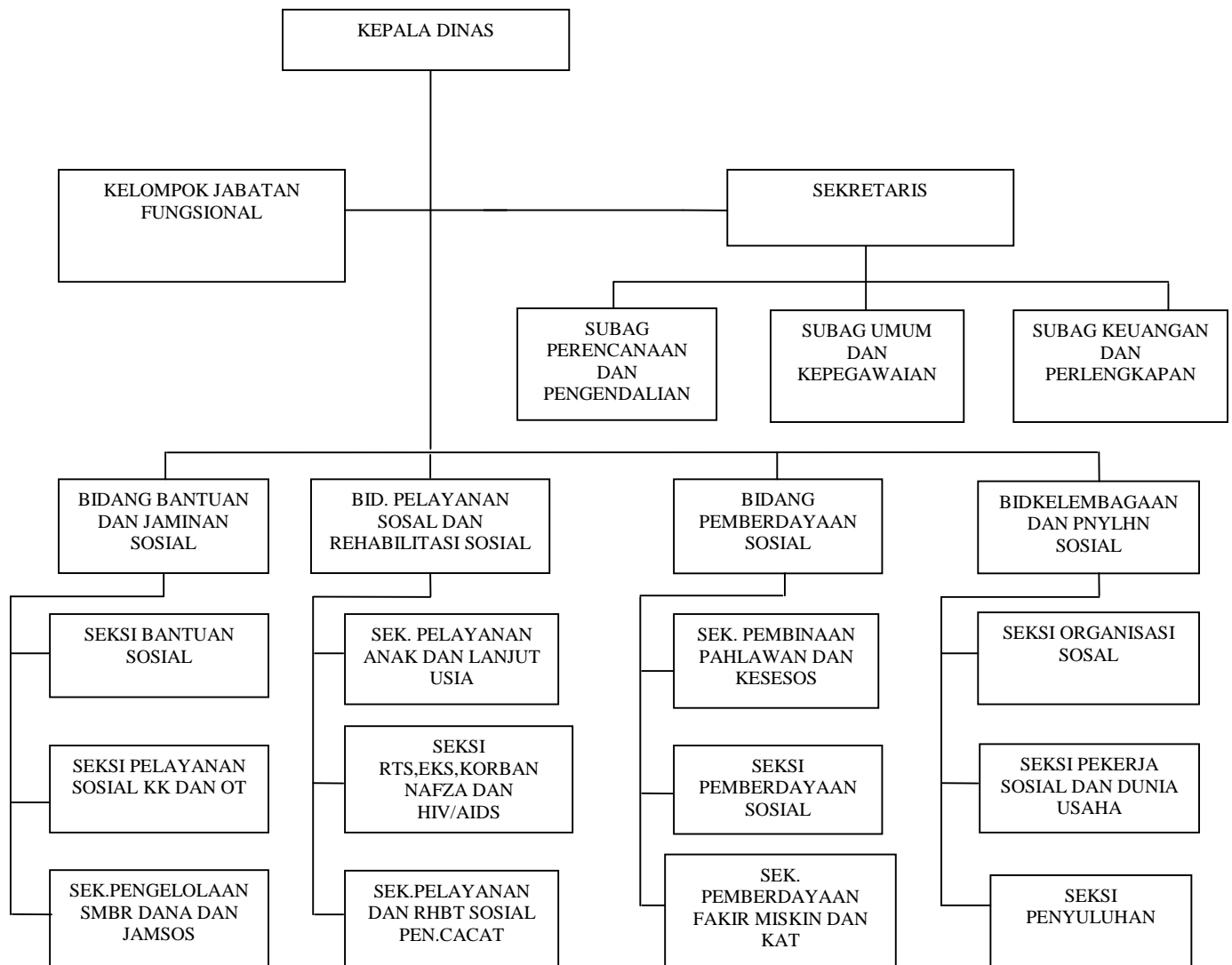
organisasi tersebut. jadi suatu organisasi akan selalu terdapat unsur-unsur sebagai berikut:

1. Adanya pimpinan.
2. Adanya sekelompok manusia yang dipimpin.
3. Adanya kerjasama.
4. Adanya tujuan

Dari beberapa unsur tersebut diatas ternyata unsur pemimpin mempunyai kedudukan yang tertinggi dalam suatu organisasi yang juga sebagai pihak yang bertanggungjawab terhadap kelancaran jalannya kegiatan-kegiatan organisasi dan seluruh aktifitas yang ada didalam Dinsos Kab Inhil yang di Pimpinnya. Seorang pemimpin harus dapat dan mampu menciptakan suatu keadaan dimana bawahannya merasa ikut memiliki instansi/organisasi yang mereka pimpin dan merasa aman serta senang hati dalam bekerjasama untuk tercapainya tujuan dari Dinsos.

Bagi suatu instansi pemerintah yang menginginkan agar tujuannya tercapai. Disamping melaksanakan aktifitasnya dengan baik dan memperhatikan semua kebutuhan yang diperlukan instansi tersebut juga semestinya memiliki sebuah strktur organisasi yang ada pada dasarnya akan memudahkan dalam pelaksanaan kegiatan-kegiatan instansi yang bersangkutan.

**Gambar. 4.1 Struktur Organisasi Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir**



*Sumber: Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir*

## BAB V

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### 5.1 Identitas Responden

Untuk melanjutkan pembahasan mengenai tahapan penertiban dan pembinaan terhadap gelandangan dan pengemis di Kabupaten Indragiri Hilir terlebih dahulu penulis tetapkan beberapa identitas responden dari data yang diperoleh dari hasil wawancara dan kuisioner tersebut, di bawah ini disajikan data dalam tabel distribusi yang akan dijelaskan satu persatu.

Identitas yang ditentukan untuk memberikan gambaran tentang signifikan antara data responden dengan analisis yang dilakukan untuk menjawab tujuan penelitian yang dikaji. Beberapa identitas Responden yaitu:

##### 5.1.1 Umur

Identifikasi responden penelitian dapat ditinjau dari tingkat umur yang dimiliki karena konsepsi umur merupakan faktor yang turut mempengaruhi cara berfikir, bertindak seseorang dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya sehari-hari berdasarkan kematangan dan pengalaman yang telah di jalani selama ini.

**Tabel. 5.1 Rekapitulasi Jumlah Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Inhil berdasarkan umur**

No	Umur	Jenis kelamin		Jumlah
		Laki-laki	Perempuan	
1	0-10	5	3	8
2	10-20	13	11	24
3	20-30	4	2	6
4	30-Atas	7	10	17
Jumlah				55

*Sumber : Hasil Penelitian Lapangan Tahun 2012*

Tabel 5.2 di atas memperlihatkan kelompok umur responden penelitian, yakni terdapat 8 responden yang berumur 0-10 tahun, 24 responden yang berumur 10-20 tahun, 6 responden berumur 20-30 tahun, 17 responden berumur 30-Atas tahun,

### 5.1.2 Agama

Identifikasi responden dapat juga dilihat dari agama, hal ini di karena bagi yang beragamaan tinggi pasti mereka tidak akan melanggar norma-norma yang melanggar agama yaitu bergelandangan dan mengemis

**Tabel 5.2 Rekapitulasi Jawaban Responden Berdasarkan Agama**

No	Agama	Jumlah
1	Islam	52
2	Hindu	-
3	Kristen	2
4	Budha	1
4	Jumlah	55

*Sumber : Hasil Penelitian Lapangan Tahun 2012*

Tabel 5.2 di atas memperlihatkan dari 55 responden, 52 responden beragama Islam, hindu 0 atau tidak ada, agama Kristen yaitu 2 responden dan yang terakhir yaitu agama Budha 1 responden. Dalam hal ini yang mendominasi adalah agama islam ini berarti banyak nya yang menganggap mengemis itu halal dalam agama islam padahal sudah jelas bahwa mengemis itu diharamkan dalam agama islam kecuali dengan terpaksa.

### 5.1.3 Jenjang Pendidikan

Sepanjang sejarah perkembangan dunia yang bersifat dinamis ini, faktor pendidikan menjadi perhatian dengan seksama oleh seluruh lapisan masyarakat

tanpa mengenal usia. Artinya tuntutan akan pendidikan terus mengitari siklus kehidupan manusia, bahkan pendidikan senantiasa menempati posisi teratas dalam kriteria pencapaian suatu kualitas dan produktivitas yang baik.

Pendidikan merupakan segala usaha untuk membina kepribadian dan mengembangkan kemampuan manusia, baik jasmani maupun naluri yang berlangsung seumur hidup, baik dijalur formal maupun informal dalam mengembangkan pembangunan sumber daya manusia.

**Tabel 5.3 Rekapitulasi Jawaban Responden Berdasarkan Pendidikan**

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Keterangan
3	Tingkat SMP	9	Menambah uang sekolah, dan uang saku sehari-hari
4	Tingkat SD	22	Menambah uang sekolah, dan uang sehari-hari.
5	Putus Sekolah	24	Tidak mempunyai biaya untuk membayar uang sekolah
Jumlah		55	

*Sumber: Hasil Penelitian Lapangan Tahun 2012*

Tabel 5.3 di atas memperlihatkan tingkat pendidikan responden penelitian, yakni terdapat tamat SMP 9 responden, tamat SD 22 responden, dan 24 responden putus sekolah. Hal ini kebanyakan yang masih mengaggap mengemis itu atau bergelandang itu suatu propesi untuk mendapatkan uang tanpa ada alasan yang sangat memaksakan untuk mengemis.



#### 5.1.4 Pekerjaan

Pekerjaan sangat mempengaruhi masa depan atau lingkungan hidup bagi yang mempunyai tidak mempunyai keterampilan tidak menutup kemungkinan mereka akan melakukan pekerjaan bergelandangan dan pengemis.

**Tabel 5.4 Rekapitulasi Jawaban Responden Berdasarkan Pekerjaan**

No	Pekerjaan	Jumlah
1	Gelandangan	13
2	Pengemis	42
	Jumlah	55

*Sumber : Hasil Penelitian Lapangan 2012*

Tabel 5.4 di atas memperlihatkan bahwa pengemis dominan lebih banyak yaitu 42 dari 55 responden pengemis, dan 13 responden yang bergelandangan dari 55 responden. Hal ini juga yang lebih kebanyakan yaitu pengemis itu artinya masih banyak yang memerlukan bantuan dari segi moral dan ekonomis. Dan masalah ini kebanyakan menganggap mengemis itu suatu pekerjaan atau profesi.

#### 5.1.5 Berdasarkan Status

Berdasarkan status perkawinan disini bisa kita lihat bahwa kebanyakan yang masih mampu bekerja untuk kebutuhan sehari-hari tapi mereka masih memanfaatkan kemampuan mengemis itu adalah mata pencaharian.

**Tabel 5.5 Rekapitulasi Jawaban Responden Berdasarkan Status Perkawinan**

No	Status Kawin	Jumlah
1	Lajang	39
2	Menikah	16
	Jumlah	55

*Sumber : Hasil Penelitian Lapangan 2012*

Tabel 5.5 memperlihatkan bahwa kebanyakan masih lajang atau belum pernah menikah dan artinya mereka masih bisa berusaha tanpa melakukan mengemis dan bergelandangan tapi permasalahnya kebanyakan penegmis hanya menambah kebutuhan mereka yang mengemis.

#### 5.1.6 Beradasarkan Suku

Berdasarkan suku juga sangat mempenagruhi masalah gelandangan dan pengemis. Disini juga kita bisa lihat bahwa suku yang mana yang banyak mendominasi yang melakukan pergelandangan dan pengemis yang ada di Kabupaten Indragiri Hilir.

**Tabel 5.6 Rekapitukasi Jumlah Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Indragiri Hilir Berdasarkan Suku**

No	Suku	Jenis kelamin		Jumlah
		Laki-laki	Perempuan	
1	Bugis	5	3	8
2	Melayu	8	5	13
3	Banjar	16	11	27
4	Jawa	4	3	7
Jumlah				55

**Sumber : Hasil Penelitian Lapangan Tahun 2012**

Tabel 5.3 di atas memperlihatkan bahwa gelandangan dan pengemis di Kabupaten Indragiri Hilir yakni terdapat 8 orang asli suku bugis, 13 orang asli suku melayu, 27 orang asli suku banjar, 7 orang asli suku jawa. Disini juga bisa dilihat bahwa yang kebanyakan melakoni gelandangan dan pengemis yaitu laki-laki .

### 5.1.7 Berdasarkan Lama Menjadi Gelandangan dan Pengemis

Berdasarkan lama menjadi gelandangan dan pengemis hal ini bisa kita lihat pada tabel sebagai berikut

**Tabel 5.7 Rekapitulasi Jumlah Jawaban Responden Berdasarkan Lama Menjadi Gelandangan dan Pengemis**

No	Lama menjadi gelandangan dan pengemis	Jumlah
1	Kurang dari 5 Tahun	48
2	5-10 Tahun	5
3	10-20 Tahun	2
4	Lebih dari 20 Tahun	-
	Jumlah	55

*Sumber : Hasil Penelitian Lapangan 2012*

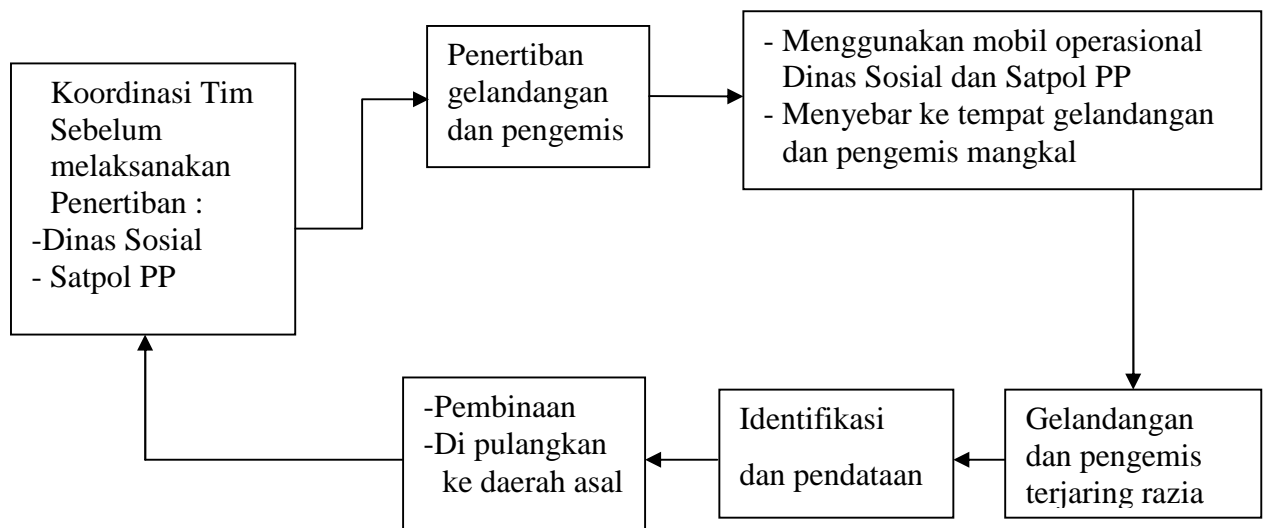
Tabel 5.7 di atas yang menjadi gelandangan dan pengemis bisa dikatakan tergolong baru yaitu 48 responden melakoni pekerjaan bergelandangan dan mengemis kurang dari 5 tahun, dan 5 responden dikatakan tergolong lama yaitu 5-10 tahun, dan 2 responden melakukan bergelandangan dan mengemis yaitu 10-20 tahun. Dan belum ada yang melakukan bergelandangan dan mengemis lebih dari 20 tahun. Hal ini membuktikan banyaknya yang menganggap mengemis ini adalah sebagai pekerjaan yang bisa menambah kebutuhan sehari-hari mereka tanpa memperhatikan larangan-larangan pemerintah ataupun dalam agama yang dianutnya.

## 5.2 Tahapan penertiban gelandangan dan pengemis di Kabupaten Indragiri

### Gilir

Masalah sosial gelandangan dan pengemis merupakan fenomena sosial yang tidak bisa dihindari keberadaannya dalam kehidupan masyarakat, terutama yang berada di daerah perkotaan.

Peraturan Pemerintah yang dibuat dan dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat dan menjadi salah satu pedoman kabupaten Indragiri Hilir untuk menangani masalah gelandangan dan pengemis, karena itu merupakan kebijakan publik, karena kebijakan publik (*public policy*) berarti serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat, berikut adalah Mekanisme penertiban gelandangan dan pengemis. :



**Gambar 5.1 Mekanisme penertiban gelandangan dan pengemis**

Maraknya gelandangan dan pengemis di suatu wilayah menimbulkan ketidakteraturan sosial yang ditandai dengan ketidaktertiban serta mengurangi

ketidaknyamanan masyarakat disekitarnya. Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai tahapan penertiban gelandangan dan pengemis berikut adalah hasil penyebaran Kuisioner kepada 55 responden yaitu gelandangan dan pengemis antara lain:

**Tabel 5.8 : Distribusi Frekuensi tanggapan Responden tentang mendapat kekerasan ketika di razia oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan Satpol PP**

No	Alternatif	Frekuensi	Persentase
1	Selalu	11	20%
2	Sering	16	29,09%
3	Kadang-Kadang	17	30,90%
4	Tidak Pernah	11	20%
Jumlah		55	100%

*Sumber : Data Olahan Dilapangan Tahun 2012*

Berdasarkan tabel 5.8 di atas, terlihat bahwa dari jumlah 55 responden yang dijadikan sampel, hanya 11 responden atau 20% responden mengatakan “selalu” artinya selalu mendapat kekerasan ketika di razia oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan Satpol PP di waktu disas sosial mengadakan penertiban , yang masuk kategori “sering” adalah sebanyak 16 responden atau sekitar 29,09% responden yaitu mendapat kekerasan ketika di razia oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan satpol PP.

Sedangkan 17 responden atau sekitar 30,90% responden mengatakan “kadang-kadang” mendapat kekerasan ketika di razia oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan satpol PP hal ini juga tidak menyadarkan bahwa melakuna kekerasan oleh seseorang adah sangat tidak diboleh kan dalam agama, dan masalah ini juga tercermin bahwah pihak yang bersangkutan bisa dikatan tidak mempunyai rasa kasihan terhadap sesama apalagi terhadap gelandangan dan

pengemis. dan sisanya 11 responden atau sekitar 20% “tidak pernah” artinya tidak pernah mendapat kekerasan ketika di razia oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan satpol PP.

**Tabel 5.9 : Distribusi Frekuensi tanggapan Responden tentang seringnya terjaring razia oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan Satpol PP apabila mereka melakukan penertiban.**

No	Alternatif	Frekuensi	Persentase
1	Selalu	8	14,54%
2	Sering	12	21,81%
3	Kadang-Kadang	17	30,90%
4	Tidak Pernah	18	32,72%
Jumlah		55	100%

**Sumber : Data Olahan Dilapangan Tahun 2012**

Berdasarkan tabel 5.9 di atas, terlihat bahwa dari jumlah 55 responden yang dijadikan sampel, hanya 8 responden atau 14,54% responden mengatakan selalu terjaring razia oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan satpol PP kategori “selalu”, yang masuk kategori “sering” adalah sebanyak 12 responden atau sekitar 21,81% responden yaitu mengatakan sering terjaring razia oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan satpol PP.

Sedangkan 17 responden atau sekitar 30,90% responden mengatakan “kadang-kadang”, terjaring razia oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan satpol PP dan sisanya 18 responden atau sekitar 32,72% “tidak pernah” artinya tidak pernah terjaring razia oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan satpol PP.

Dalam hal ini masih banyaknya gelandangan dan pengemis yang tidak jerah setelah tertangkap atau terjaring razia oleh dinas sosial, dan kembali bergelandangan dan mengemis lagi untuk mencari penghasilan sehari-hari tanpa

menghiraukan larangan yang telah berikan oleh pihak dinas sosial kabupaten Indragiri Hilir.

**Tabel 5.10 : Distribusi Frekuensi Tanggapan Responden Tentang Mengetahui Ketika Mobil Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir atau Satpol PP Datang Hendak Merazia Sehingga Gelandangan Sempat untuk Melarikan Diri.**

No	Alternatif	Frekuensi	Persentase
1	Selalu	9	16,36%
2	Sering	10	18,18%
3	Kadang-Kadang	26	47,27%
4	Tidak Pernah	10	18,18%
Jumlah		55	100%

*Sumber : Data Olahan Dilapangan Tahun 2012*

Berdasarkan tabel 5.10 di atas, terlihat bahwa dari jumlah 55 responden yang dijadikan sampel, hanya 9 responden atau 16,36% responden mengatakan “selalu”, mengetahui ketika mobil Dinas Sosial Indragiri Hilir dan satpol PP datang untuk merazia, yang masuk kategori “sering” adalah sebanyak 10responden atau sekitar 18,18% responden mengetahui ketika mobil Dinas Sosial Indragiri Hilir dan Satpol PP datang untuk merazia.

Sedangkan 26 responden atau sekitar 47,27% responden mengatakan “kadang-kadang”, mengetahui ketika mobil Dinas Sosial Indragiri Hilir dan Satpol PP datang untuk merazia dan sisanya 10 responden atau sekitar 18,18% “tidak pernah” artinya tidak pernah mengetahui mobil Dinas Sosial dan Indragiri Hilir Satpol PP datang untuk merazia.

Dalam hal ini disebabkan gelandangan dan pengemis mengetahui ketikan dinas sosial melakukan razia terhadap gelandangan dan pengemis. Dan disebabkan pihak dinas memakai mobil dinas dan derinai sehingga mereka

melihat dan melarikan diri untuk di tertibkan oleh dinas sosial Kabupaten Indragiri Hilir.

**Tabel 5.11 : Distribusi Frekuensi Tanggapan Responden Tentang Ada yang Memberi Informasi Jika Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir Mau Mengadakan Penertiban.**

No	Alternatif	Frekuensi	Persentase
1	Selalu	13	23,63%
2	Sering	11	20%
3	Kadang-Kadang	18	32,72%
4	Tidak Pernah	13	23,63%
Jumlah		55	100%

*Sumber : Data Olahan Dilapangan Tahun 2012*

Berdasarkan tabel 5.11 di atas, terlihat bahwa dari jumlah 55 responden yang dijadikan sampel, hanya 13 responden atau 23,63% responden mengatakan “selalu”, mendapat informasi ketika dinas Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan satpol PP mau mengadakan penertiban, yang masuk kategori “sering” adalah sebanyak 11 responden atau sekitar 20% responden yaitu sering mendapat informasi ketika dinas Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan satpol PP mau mengadakan penertiban.

Sedangkan 18 responden atau sekitar 32,72% responden mengatakan “kadang-kadang” mendapat informasi ketika dinas Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan satpol PP mau mengadakan penertiban, dan sisanya 13 responden atau sekitar 23,63% “tidak pernah” artinya tidak pernah mendapat informasi ketika dinas Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan satpol PP mau mengadakan penertiban.

Hal ini disebabkan adanya yang memberi informasi kalau dinas soasial mau mengadakan penertiban terhadap mereka(gelandangan dan pengemis). Dan diduga



masalah ni adanya orang dinas sosial yang memberi informasi kepada gelandangan dan pengemis yang berkeliaran di Kabupaten Indragiri Hilir.

**Tabel 5.12 Rekapitulasi Penilaian Responden tentang Penertiban Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Indragiri Hilir**

N0	INDIKATOR	KATEGORI PENILAIAN				JML
		SL	SR	KK	TP	
Penertiban						
1	Mendapatkan kekerasan ketika di razia.	11	16	17	11	55
2	Sering terjaring razia	8	12	17	18	55
3	Mengetahui ketika mobil datang untuk merazia	9	10	26	10	55
4	Ada yang memberitahu bahwa akan di adakan razia	13	11	18	13	55
Jumlah		41	49	78	52	220
Persentase		18,63	22,27	35,45	23,63	100

*Sumber : Hasil Penelitian Lapangan 2012*

Tabel 5.12 hasil rekapitulasi tabel penilaian responden tentang penertiban antara lain : tanggapan responden 35,45%, mangatakan penertiban gelandangan dan pengemis yaitu “kadang-kadang” artinya penertiban yang dilakukan oleh dinas sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan satpol PP belum maksimal, sesuai dengan aturan dan ketentuan yang berlaku ataupun implementasi PP No 31 Tahun 1980 tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis.

Wawancara penulis pada bagian Rehabilitasi Sosial yang ada di Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir. Mekanisme penertiban gelandangan dan pengemis dengan cara razia di tempat-tempat gelandangan dan pengemis biasanya mangkal.

Wawancara dengan Dra. Hj. Asbety, Kabid Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir mengatakan, *Gelandangan dan pengemis yang terjaring razia langsung dilakukan identifikasi dan pendataan, kemudian di berikan pembinaan sementara oleh Dinas Sosial dan bagi gelandangan yang memenuhi syarat langsung di bawa ke (UPT PSMP) “Tengku Yuk” Pekanbaru, biasanya mereka yang terjaring razia adalah muka-muka lama yang pernah terjaring sebelumnya.* (hasil wawancara tanggal 10 April 2012. 10.00 Wib)

Wawancara dengan Sopian, S.ST, Kasi Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Indragiri Hilir mangatakan, *“Dalam melakukan penertiban yang sering kami hadapi sebelum sampai ke lokasi beradanya gelandangan dan pengemis yaitu meraka melarikan diri sebelum kami sampai ke lokasi beradanya gelandangan dan pengemis yang biasanya mereka ngumpul, ini dikarenakan meraka mendapatkan informasi terlebih dahulu ketika kami melakukan penertiban”* (hasil wawancara tanggal 10 April 2012 . 10.30 Wib )

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat di simpulkan bahwa Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir belum berhasil dalam melakukan penertiban gelandangan dan pengemis di Kabupaten Indaragiri Hilir di kerenakan penertiban sebagian gelandangan dan pengememis mengetahui bahwa akan diadakan razia atau penertiban oleh Dinas Sosial dan Satpol PP sehingga mereka sempat melarikan diri.

Dalam melakukan penertiban Dinas Sosial Kabupaten Indaragiri Hilir mendapatkan hambatan di antaranya dapat di lihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel. 5.13 Hambatan Penertiban Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Indragiri Hilir**

No	Hambatan	Keterangan
1	Tidak adanya rumah singgah atau tempat penampungan bagi gelandangan dan pengemis yang terjaring	Tidak adanya rumah penampungan sementara untuk pelatihan gelandangan dan pengemis sehingga gelandangan dan pengemis masih tetap melakukan kegiatannya sehari-hari di Kabupaten Indragiri Hilir
2	Kurangnya Dana APBD	APBD tidak ada untuk pendanaan untuk mengatasi masalah penertiban gelandangan dan pengemis.
3	Mengetahui ketika mobil Dinas Sosial dan Satpo PP datang untuk menertibkan para gelandangan dan pengemis.	Gelandangan dan pengemis lari ketika melihat mobil Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan Satpol PP.
4	Gelandangan dan pengemis berulang kali terjaring razia	Di lakukan pendataan dan pembinaan, namun kembali berkeliaran di jalanan

Penertiban yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir terhadap gelandangan dan pengemis tersebut bertujuan menciptakan keteraturan, keindahan, dan ketertiban secara umum. Razia juga bertujuan untuk memutus mata rantai kehidupan gelandangan dan pengemis agar kembali normal di tengah masyarakat. Akibat yang diharapkan, perilaku secara wajar dimiliki gelandangan dan mengemis sehingga tidak bergelandangan dan mengemis lagi. Keberhasilan memutus mata rantai ini tentu saja dapat meningkatkan peran gelandangan dan pengemis di tengah masyarakat secara umum. Akibat yang ditimbulkan, perilaku

produktif akan ditunjukkan gelandangan dan pengemis dibandingkan waktu sebelumnya. Perilaku produktif tersebut dapat dilihat pada tataran yang dimunculkan pada perubahan yang diharapkan yaitu, tidak hidup menggelandang atau mengemis lagi.

Berdasarkan paparan diatas, maka razia/penertiban yang dilakukan terhadap gelandangan dan pengemis bertujuan, antara lain untuk :

1. Meningkatkan harkat gelandangan dan pengemis yang tercapai melalui hidup layak dan normal yang telah ditunjukkan dalam kesehariannya.
2. Membebaskan lingkungan dari gangguan sosial yang menyebabkan kenyamanan hidup masyarakat terjamin tanpa gangguan yang berarti.

Dengan demikian razia bermanfaat bagi segala pihak yang bersangkutan dan terciptanya kondisi normal di tengah kehidupan masyarakat.

### **5.3. Tahapan Pembinaan Gelandangan dan Pengemis Setelah Terkena Razia**

Tindak lanjut penertiban dikoordinasikan dengan Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir untuk melakukan pembinaan. yang nantinya akan diberi bekal keterampilan yang memenuhi syarat sehingga akan timbul kesadaran untuk mengubah hidup dari gelandangan dan pengemis kearah hidup normal, memiliki mata pencaharian yang akan menopang kebutuhan hidupnya. Kegagalan gelandangan dan pengemis untuk hidup normal lebih disebabkan karena mereka tidak memiliki sumber penghasilan lewat pekerjaan yang mampu mereka lakukan. Atau miskinnya keterampilan menyebabkan mereka menjadi gelandangan dan pengemis lagi.

Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai tahapan pembinaan gelandangan dan pengemis berikut adalah hasil penyebaran Kuisioner kepada 55 responden gelandangan dan pengemis antara lain dapat di lihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 5.14 : Distribusi Frekuensi Tanggapan Responden tentang Setelah Terjaring Mendapatkan Pembinaan oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir**

No	Alternatif	Frekuensi	Persentase
1	Selalu	9	16,36%
2	Sering	11	20%
3	Kadang-Kadang	19	34,54%
4	Tidak Pernah	16	29,09%
Jumlah		55	100%

*Sumber : Data Olahan Dilapangan Tahun 2012*

Berdasarkan tabel 5.14 di atas, terlihat bahwa dari jumlah 55 responden yang dijadikan sampel, hanya 9 responden atau 16,36% responden mengatakan setelah terjaring “selalu”, mendapatkan pembinaan oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir, yang masuk kategori “sering” adalah sebanyak 11 responden atau sekitar 20% responden yaitu mengatakan setelah terjaring mendapatkan pembinaan oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir.

Sedangkan 19 responden atau sekitar 34,54% responden mengatakan “kadang-kadang” mengatakan setelah terjaring mendapatkan pembinaan oleh Dinas Sosial kabupaten Indragiri Hilir, dan sisanya 16 responden atau sekitar 29,09% “tidak pernah” artinya tidak pernah mendapat pembinaan oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir.

Masalah ini memperlihatkan bahwa kurangnya pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir sehingga gelandangan dan penegmis masih berkeliaran di jalanan atau di kabupaten Indragiri Hilir.

**Tabel 5.15 : Distribusi Frekuensi Tanggapan Responden tentang Pengiriman ke Panti Sosial atau Tempat Pembinaan Setelah Terjaring razia**

No	Alternatif	Frekuensi	Persentase
1	Selalu	2	3,63%
2	Sering	6	10,90%
3	Kadang-Kadang	12	21,81%
4	Tidak Pernah	35	63,63%
Jumlah		55	100%

*Sumber : Data Olahan Dilapangan Tahun 2012*

Berdasarkan tabel 5.15 di atas, terlihat bahwa dari jumlah 55 responden yang dijadikan sampel, hanya 2 responden atau 3,63% responden mengatakan pernah dikirim ke panti sosial atau tempat pembinaan kategori “selalu”, yang masuk kategori “sering” adalah sebanyak 6 responden atau sekitar 10,90% responden yaitu mengatakan pernah dikirim ke panti sosial atau tempat pembinaan.

Sedangkan 12 responden atau sekitar 21,81% responden mengatakan “kadang-kadang” mengatakan pernah dikirim ke panti sosial atau tempat pembinaan, dan sisanya 45 responden atau sekitar 63,3% “tidak pernah” artinya tidak pernah dikirim ke panti sosial atau tempat pembinaan.

Hal ini juga memperlihatkan kurangnya pengiriman atau perhatian dinas sosial atau pemerintah terkait masalah pembinaan gelandangan dan pengemis ke panti sosial. Hal ini juga di akibatkan tidak adanya panti sosial dan tempat penampungan sementara pada gelandangan dan pengemis yang terjarin razia yang dilakukan oleh dinas sosial kabupaten indragiri hilir sehingga gelandangan dan pengemis masih banyakberkelir di akibatkan kurangnya pembinaan yang dilakukan oleh dinas sosial kabupaten indragiri hilir.

**Tabel 5.16 : Distribusi Frekuensi Tanggapan Responden tentang Selalu Kembali Bergelandangan atau Mengemis Setelah Terjaring Razia**

No	Alternatif	Frekuensi	Persentase
1	Selalu	13	23,63%
2	Sering	19	34,54%
3	Kadang-Kadang	18	32,72%
4	Tidak Pernah	5	9,09%
Jumlah		55	100%

*Sumber : Data Olahan Dilapangan Tahun 2012*

Berdasarkan tabel 5.16 di atas, terlihat bahwa dari jumlah 55 responden yang dijadikan sampel, hanya 13 responden atau 23,63% responden mengatakan “selalu” kembali bergelandangan dan mengemis setelah terjaring razia, yang masuk kategori “sering” adalah sebanyak 19 responden atau sekitar 34,54% responden yaitu mengatakan selalu kembali bergelandangan dan mengemis setelah terjaring razia.

Sedangkan 18 responden atau sekitar 32,72% responden mengatakan “kadang-kadang” kembali bergelandangan dan mengemis setelah terjaring razia, dan sisanya 5 responden atau sekitar 9,09% “tidak pernah” artinya mereka tidak pernah kembali bergelandangan dan mengemis setelah terjaring razia.

Masalah ini juga membuktikan bahwa gelandangan tidak jerah setelah terjaring razia oleh dinas sosial untuk kembali bergelandangan dan mengemis lagi demi mencari nafkah untuk melangsungkan hidupnya sehari-hari, hal ini seringkali dinas sosial menjumpai gelandangan dan pengemis yang berulang kali terjaring razia bahkan ada yang sampai tiga kali terjaring oleh dinas sosial kabupaten indragiri hilir.

**Tabel 5.17 : Distribusi Frekuensi Tanggapan tentang Selalu Diberi uang oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir Setelah Terjaring dan Kembali lagi Bergelandangan atau Mengemis.**

No	Alternatif	Frekuensi	Persentase
1	Selalu	4	7,27%
2	Sering	9	16,36%
3	Kadang-Kadang	13	23,63%
4	Tidak Pernah	29	52,72%
Jumlah		55	100%

*Sumber : Data Olahan Dilapangan Tahun 2012*

Berdasarkan tabel 5.17 di atas, terlihat bahwa dari jumlah 55 responden yang dijadikan sampel, hanya 4 responden atau 7,27% responden mengatakan “selalu” diberi uang setelah terjaring dan kembali bergelandangan dan mengemis, yang masuk kategori “sering” adalah sebanyak 9 responden atau sekitar 16,36% responden mengatakan diberi uang setelah terjaring dan kembali bergelandangan dan mengemis.

Sedangkan 13 responden atau sekitar 23,63% responden mengatakan “kadang-kadang” diberi uang setelah terjaring dan kembali bergelandangan dan mengemis, dan sisanya 29 responden atau sekitar 52,72% “tidak pernah” artinya tidak pernah diberi uang setelah terjaring dan kembali bergelandangan dan mengemis.

**Tabel 5.18 : Distribusi Frekuensi tanggapan Responden tentang Mendapat Perlakuan yang Kurang Baik oleh Dinas Sosial Indragiri Hilir Setelah Terjaring Razia.**

No	Alternatif	Frekuensi	Persentase
1	Selalu	7	12,72%
2	Sering	11	20%
3	Kadang-Kadang	14	25,45%
4	Tidak Pernah	23	41,18%
Jumlah		55	100%

*Sumber : Data Olahan Dilapangan Tahun 2012*



Berdasarkan tabel 5.18 di atas, terlihat bahwa dari jumlah 55 responden yang dijadikan sampel, hanya 7 responden atau 12,72% responden mengatakan “selalu” mendapatkan perlakuan yang kurang baik oleh dinas sosial setelah terjaring razia, yang masuk kategori “sering” adalah sebanyak 11 responden atau sekitar 20% responden yaitu mendapatkan perlakuan yang kurang baik oleh dinas sosial setelah terjaring razia.

Sedangkan 14 responden atau sekitar 25,45% responden mengatakan “kadang-kadang” mendapatkan perlakuan yang kurang baik oleh dinas sosial setelah terjaring razia, dan sisanya 23 responden atau sekitar 41,18% “tidak pernah” artinya tidak pernah mendapatkan perlakuan yang kurang baik oleh dinas sosial Kabupaten Indragiri Hilir setelah terjaring razia.

Hal diatas membuktikan masih adanya yang memperlakukan gelandangan dan pengemis yang mendapat kekerasan setelah terjaring razia yang dilakukan oleh dinas sosial kabupaten indragiri hilir.

**Tabel 5.19 :Distribusi Frekuensi Tanggapan Responden tentang Pemulangan ke Orang tua atau Daerah Asal Setelah Terjaring, terus Datang Lagi.**

No	Alternatif	Frekuensi	Persentase
1	Selalu	11	20%
2	Sering	13	23,63%
3	Kadang-Kadang	21	38,18%
4	Tidak Pernah	10	18,18%
Jumlah		55	100%

*Sumber : Data Olahan Dilapangan Tahun 2012*

Berdasarkan tabel 5.19 di atas, terlihat bahwa dari jumlah 55 responden yang dijadikan sampel, hanya 11 responden atau 20% responden mengatakan “selalu” dipulangkan ke dua orang tuanya atau ke daerah asalnya, yang masuk

kategori “sering” adalah sebanyak 13 responden atau sekitar 23,63% responden yaitu pernah dipulangkan ke dua orang tuanya atau ke daerah asalnya.

Sedangkan 21 responden atau sekitar 38,18% responden mengatakan “kadang-kadang”, pernah dipulangkan ke dua orang tuanya atau ke daerah asalnya dan sisanya 10 responden atau sekitar 18,18% “tidak pernah” artinya tidak pernah dipulangkan ke dua orang tuanya atau ke daerah asalnya.

Masalah diatas membuktikan bahwa kurangnya perhatian pemerintah kabupaten indragiri hilir mengenai masalah gelandangan dan pengemis dan kurangnya gelandangan dan pengemis yang mendapat pembinaan dan pelatihan yang telah terjaring sehingga gelandangan dan pengemis masih berkeliaran di jalanan dan tempat-tempat keramaian kabupaten indragiri hilir.

**Tabel 5.20 : Distribusi Frekuensi Tanggapan Responden tentang Setelah Terjaring dan didata oleh Dinas Sosial Indragiri Hilir Kemudian dilepaskan Kembali.**

No	Alternatif	Frekuensi	Persentase
1	Selalu	13	23,63%
2	Sering	16	29,09%
3	Kadang-Kadang	18	32,72%
4	Tidak Pernah	8	14,54%
Jumlah		55	100%

*Sumber : Data Olahan Dilapangan Tahun 2012*

Berdasarkan tabel 5.20 di atas, terlihat bahwa dari jumlah 55 responden yang dijadikan sampel, hanya 13 responden atau 23,63% responden mengatakan setelah terjaring dan di data oleh dinas sosial kemudia dilepaskan kembali kategori “selalu”, yang masuk kategori “sering” adalah sebanyak 16 responden atau sekitar 29,09% responden yaitu setelah terjaring dan di data oleh Dinas Sosial Indragiri Hilir kemudia dilepaskan kembali .

Sedangkan 18 responden atau sekitar 32,72% responden mengatakan “kadang-kadang”, setelah terjaring dan di data oleh Dinas Sosial Indragiri Hilir kemudia dilepaskan kembali dan sisanya 8 responden atau sekitar 14,54% “tidak pernah” artinya tidak pernah setelah terjaring dan di data oleh Dinas Sosial Indragiri Hilir kemudia dilepaskan kembali.

Masalah di atas juga menjelaskan bahwa dinas sosial hanya melaukan pendataan dan pengarahan pada gelandangan dan pengemis setelah itu dilepaskan kembali dikarenakan di kabupaten indragiri hilir tidak adanya panti sosial dan tempat penampungan sementara untuk penyeleksian terhadap gelandangan dan pengemis yang terjaring razia, maka dari itu pihak dinas sosial hanya melakukan pendataan dan pengaraha agar tidak melakukan pergelandangan dan mengemis lagi setelah itu dilepaskan kembali oleh dinas sosial kabupaten indragiri hilir.

**Tabel 5.21 : Distribusi Frekuensi Tanggapan Responden tentang Setelah Terjaring hanya mendapatkan pengarahan oleh Dinas Sosial Indragiri Hilir terus di lepaskan kembali**

No	Alternatif	Frekuensi	Persentase
1	Selalu	12	21,81%
2	Sering	18	32,72%
3	Kadang-Kadang	14	25,45%
4	Tidak Pernah	11	20%
Jumlah		55	100%

**Sumber : Data Olahan Dilapangan Tahun 2012**

Berdasarkan tabel 5.21 di atas, terlihat bahwa dari jumlah 55 responden yang dijadikan sampel, hanya 12 responden atau 21,81% responden mengatakan setelah terjaring “selalu” mendapatkan pengarahan oleh dinas sosial setelah itu dilepaskan kembali, yang masuk kategori “sering” adalah sebanyak 18 responden atau sekitar 32,72% responden yaitu setelah terjaring mengatakan gelandangan

dan pengemis hanya mendapatkan pengarahan oleh dinas sosial setelah itu dilepaskan kembali.

Sedangkan 14 responden atau sekitar 25,45% responden mengatakan “kadang-kadang” gelandangan dan pengemis hanya gelandangan dan pengemis hanya mendapatkan pengarahan oleh Dinas Sosial Indragiri Hilir setelah itu dilepaskan kembali, dan sisanya 11 responden atau sekitar 20% “tidak pernah” artinya tidak pernah setelah terjaring gelandangan dan pengemis hanya mendapatkan pengarahan oleh Dinas Sosial Indragiri Hilir setelah itu dilepaskan kembali.

**Tabel 5.22 : Distribusi Frekuensi Tanggapan Responden tentang Pemberian uang Setelah Terjaring, Selalu Kembali lagi ke Jalanan untuk Mengharapkan Dinas Sosial Indragiri Hilir Memberi uang lagi Setelah Terjaring Razia.**

No	Alternatif	Frekuensi	Persentase
1	Selalu	4	7,27%
2	Sering	8	14,54%
3	Kadang-Kadang	17	30,90%
4	Tidak Pernah	26	47,27%
Jumlah		55	100%

*Sumber : Data Olahan Dilapangan Tahun 2012*

Berdasarkan tabel 5.22 di atas, terlihat bahwa dari jumlah 55 responden yang dijadikan sampel, hanya 4 responden atau 7,27% responden mengatakan “selalu” karena dikasi uang setelah terjaring maka mereka kembali lagi bergelandangan dan mengemis mengharapkan dinas sosial memberi uang lagi, yang masuk kategori “sering” adalah sebanyak 8 responden atau sekitar 14,54% responden yaitu mengatakan karena dikasi uang setelah terjaring maka mereka kembali lagi bergelandangan dan mengemis mengharapkan Dinas Sosial Indragiri Hilir memberi uang lagi.

Sedangkan 17 responden atau sekitar 30,90% responden mengatakan “kadang-kadang”, karena dikasi uang setelah terjaring maka mereka kembali lagi bergelandangan dan mengemis mengharapkan Dinas Sosial Indragiri Hilir memberi uang lagi dan sisanya 26 responden atau sekitar 47,27% “tidak pernah” artinya tidak pernah dikasi uang setelah terjaring maka mereka kembali lagi bergelandangan dan mengemis mengharapkan Dinas Sosial Indragiri Hilir memberi uang lagi.

**Tabel 5.23 : Distribusi Frekuensi Tanggapan Responden tentang Selama Bergelandangan atau Mengemis Pernah Dimasukkan Penjara atau Pengadilan.**

No	Alternatif	Frekuensi	Persentase
1	Selalu	-	-
2	Sering	-	-
3	Kadang-Kadang	-	-
4	Tidak Pernah	55	100%
Jumlah		55	100%

*Sumber : Data Olahan Dilapangan Tahun 2012*

Berdasarkan tabel 5.23 di atas, terlihat bahwa dari jumlah 55 responden yang dijadikan sampel. Semua responden yaitu 55 responden mengatakan tidak pernah di masukan ke penjara atau di bawa ke pengadilan.

Sesuai dengan KUHP gelandangan dan pengemis yang berkeliara di jalanan dan mengganggu ketertiban umum dapat di masukan dalam penjara atau pengadilan, tapi hal ini belum pernah dilakukan oleh dinas sosial disebabkan dinas sosial berpatokan pada peraturan pemerintah no 31 tahun 1980 tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis

**Tabel 5.24 Rekapitulasi Penilaian Responden tentang Pembinaan**

Tabel 5.1.1. Responden Pemahaman Responden tentang Pembinaan						
N0	INDIKATOR	KATEGORI PENILAIAN				JML
		SL	SR	KK	TP	
Pembinaan						
1	Mendapatkan pembinaan oleh dinas sosial.	9	11	19	16	55
2	Pengiriman ke panti sosial setelah terjaring razia.	2	6	12	35	55
3	Selalu kembali bergelandangan dan pengemis setelah terjaring.	13	19	18	5	55
4	Selalu diberi uang setelah terjaring dan kembali bergelandangan dan mengemis.	4	9	13	29	55
5	Mendapatkan perlakuan yang kurang baik oleh dinas sosial setelah terjaring.	7	11	14	23	55
6	Dipulangkan ke dua orang tua atau daerah asal setelah terjaring razia.	11	13	21	10	55
7	Terjaring dan didata terus ke lepaskan kembali.	13	16	18	8	55
8	mendapatkan pengaraha dari dinas sosial setelah terjaring razia. Dan dilepaskan kembali.	12	18	14	11	55
9	Selalu dikasi uang oleh dinas sosial. Dan kembali bergelandangan dan mengemis lagi.	4	8	17	26	55
10	Pernah dimasukkan penjara atau pengadilan akibat bergelandangan dan mengemis.	-	-	-	55	55
Jumlah		75	111	146	218	550
Persentase		13,63%	20,18%	26,54%	39,63%	100%

*Sumber : Hasil Penelitian Lapangan 2012*

Tabel 5.24 hasil rekapitulasi tabel penilaian responden tentang Pembinaan yang meliputi: Mendapatkan pembinaan oleh Dinas Sosial Indragiri Hilir, Pengiriman ke panti sosial setelah terjaring razia, Selalu kembali bergelandangan dan pengemis setelah terjaring, Selalu diberi uang setelah terjaring dan kembali bergelandangan dan mengemis, Mendapatkan perlakuan yang kurang baik oleh dinas sosial setelah terjaring, Dipulangkan ke dua orang tua atau daerah asal setelah terjaring razia, Terjaring dan didata terus ke lepaskan kembali, mendapatkan pengarahana dari dinas sosial setelah terjaring razia. Dan dilepaskan kembali, Selalu dikasi uang oleh dinas sosial. Dan kembali bergelandangan dan mengemis lagi, Pernah dimasukkan penjara atau pengadilan akibat bergelandangan dan mengemis dan kesimpulan dari tabel yang di atas adalah 218 atau 39,63% responden mengatakan “Tidak pernah” itu disebabkan kurang nya pembinaan oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir di karenakan tidak adanya panti Sosial dan tempat penampungan sementara bagi gelandangan dan pengemis yang terjaring razia oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragri

Berikut wawancara penulis dengan salah seorang pengemis tentang pembinaan yang diberikan oleh Dinas Sosial Kabupaten Inhil, yaitu Saleh: *Setelah saya terjaring razia, Dinas Sosial hanya memberikan pengarahana kepada saya untuk tidak mengemis lagi, surat pernyataan agar tidak mengemis lagi, tapi saya tetap mengemis karena ingin mencari uang* (hasil wawancara 10 April 2012. 15.20)

Dari hasil wawancara di atas bisa di ambil kesimpulan bahwa pihak Dinas Sosial Indragiri Hilir kurang memberikan pembinaan kepada gelandangan dan

pengemis setelah terjaring, untuk itu para gelandangan dan pengemis yang ada di Kabupaten Indragiri Hilir masih berkeliaran di sepanjang kota Tembilahan.

Dari hasil penelitian diatas maka kerjasama Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dengan Pemerintah Daerah merupakan penanggulangan gelandangan dan pengemis yang dilakukan melalui usaha represif dan usaha rehabilitatif. Hal ini seperti tercantum dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

#### 1. Usaha represif

adalah usaha-usaha yang terorganisir, baik melalui lembaga maupun bukan lembaga dengan maksud untuk menghilangkan pergelandangan dan pengemisan serta mencegah meluasnya di masyarakat.

Usaha represif ini bertujuan untuk mengurangi dan /atau meniadakan gelandangan dan pengemis yang ditujukan baik kepada seseorang maupun kelompok orang yang disangka melakukan pergelandangan dan pengemisan.

Usaha represif ini dilakukan dengan cara :

- 1). Razia
- 2). Penampungan sementara untuk diseleksi

Setelah gelandangan dan pengemis tersebut dirazia dan diseleksi, maka tindakan selanjutnya adalah :

- a) Dilepaskan dengan syarat



- b) Dimasukkan dalam panti sosial
- c) Dikembalikan kepada keluarganya
- d) Diserahkan ke Pengadilan
- e) Diberikan pelayanan kesehatan

### 3) Pelimpahan ke Pengadilan

## 2. Usaha rehabilitatif

Adalah usaha-usaha yang terorganisir meliputi usaha-usaha penyantunan, pemberian latihan dan pendidikan, pemulihan kemampuan dan penyaluran kembali ke daerah pemukiman baru melalui transmigrasi maupun ke tengah masyarakat, pengawasan serta bimbingan lanjut, sehingga dengan demikian para gelandangan dan pengemis kembali memiliki kemampuan untuk hidup secara layak sesuai dengan martabat manusia sebagai warga negara RI.

Usaha rehabilitatif ini bertujuan agar fungsi mereka dapat berperan kembali sebagai warga masyarakat. Usaha rehabilitatif ini dilakukan dengan usaha-usaha penampungan, seleksi, penyantunan, dan tindak lanjut, yang kesemuanya itu dilaksanakan melalui Panti Sosial.

Wawancara dengan Sopian, S.ST , Kasi Rahabilitasi Sosial Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir Antara lain : *Karna tidak adanya dana untuk memberikan pelatihan maka kami hanya menampung sementara di dinas sosial terus kami memberikan pengarahan setelah itu meraka kami lepas, bagi yang gelandangan akan di bawa ke “tengku yuk” bagi yang memenuhi persyaratan.* (hasil wawancara 10 April 2012. 11.00 Wib).

Berkaitan hasil penelitian tersebut, bahwa kebijakan Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir dalam menangani gelandangan dan pengemis termasuk dalam sifat kebijakan, seperti yang di kemukakan oleh Budi Winarno, adalah pernyataan kebijakan (*policy statements*). Pernyataan kebijakan adalah pernyataan-pernyataan resmi atau artikulasi-artikulasi kebijakan publik. Yang termasuk dalam kategori ini adalah undang-undang legislatif, perintah-perintah dan dekrit presiden, peraturan-peraturan administratif dan pengadilan, maupun pernyataan-pernyataan atau pidato-pidato pejabat pemerintah yang menunjukkan maksud dan tujuan pemerintah dan apa yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan itu. (Budi Winarno, 2002 : 19).

Berdasarkan hasil penelitian terungkap bahwa Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir belum sepenuhnya menjalankan isi kebijakan pemerintah yaitu peratuaran pemerintah No 31 Tahun 1980 Tentang penaggulangan gelandangan dan Pengemis dan sekaligus menjadi patokan untuk menangani gelandangan dan pengemis.

. Karena itulah peneliti berpendapat bahwa kebijakan ini belum diimplementasikan sesuai dengan harapan. Dari uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa beberapa sifat dan isi kebijakan Kabupaten Indragiri Hilir dalam menangani gelandangan dan Pengemis dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel 5.25 Sifat dan Isi Kebijakan Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir Dalam Menangani Gelandangan dan Pengemis**

No	Pedoman kebijakan	Sifat Kebijakan	Isi Kebijakan	Tujuan
1.	Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1980 tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis	Keputusan kebijakan ( <i>policy decisions</i> )	Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis Kabupaten Indragiri Hilir	Mengurangi jumlah gelandangan di dengan melakukan razia terhadap gelandangan dan pengemis

#### **5.4 Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir Tentang Gelandangan dan Pengemis**

##### **5.4.1. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan**

Suatu kebijakan dirumuskan dan dibuat bukan sekedar untuk dijadikan rencana, namun harus diimplementasikan untuk mewujudkan tujuan kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu (Bambang Sunggono, 2001:134). Implementasi kebijakan merupakan tahap penting dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

Wawancara dengan Kabid Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir (10 April 2012. 10.15 Wib) Antar lain : *Kebijakan akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai dampak (manfaat) positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dalam pelaksanaan kebijakan tersebut, ada*

*beberapa faktor yang menjadi pendukungnya, yaitu kita mempunyai staf yang cukup memadai, dan dengan adanya Peraturan pemerintah No 31 Tahun 1980 tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis itu adalah salah satu tujuan kita untuk menanggulangi gelandangan dan pengemis di Kabupaten Indragiri Hilir.*

#### **5.4.2 Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan**

Adanya faktor pendukung tersebut diharapkan implementasi dari tujuan dikeluarkannya kebijakan ini dapat terwujud. Akan tetapi dalam pelaksanaannya terdapat pula faktor penghambat implementasi kebijakan. Faktor penghambat implementasi kebijakan dapat berasal dari dalam Dinas Sosial sendiri dan dari dalam Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir. Faktor penghambat yang berasal dari dalam Dinas Sosial seperti yang diungkapkan dalam. Wawancara oleh Kabid Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir. Dra. Hj . Asbetty (10 April 2012. 10.20 Wib) . *“Selama ini kita telah berupaya untuk menanggulangi permasalahan sosial melalui pelayanan dan rehabilitasi sosial melalui peraturan pemerintah No 31 Tahun 1980 Tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis. Tapi sampai saat ini permasalahan sosial di Kabupaten Indragiri Hilir belum teratasi dengan maksimal di sebabkan dengan tidak adanya dana APBD dan perda yang menangani masalah sosial terutama masalah gelandangan dan pengemis”*

Wawancara dengan Sopian,S.ST Kasi Rehabilitasi sosisal, Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir, (10 April 2012, 11.15 Wib).

*”Hambatan pengimplementasian kebijakan atau Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan gelandangan dan pengemis . Dalam penanganan gelandangan dan pengemis yaitu kurangnya dana pelatihan dan pembinaan sehingga seringkali kami mendapatkan gelandangan dan pengemis berulang kali terjaring, bahkan di tahun 2012 ini belum adanya dana untuk melakukan pembinaan sehingga di tahun 2012 ini kemungkinan besar Dinas Sosial tidak melakukan penertiban atau razia terhadap gelandangan dan pengemis, dan hambatan lainnya tidak adanya rumah singgah atau panti sosial kemudian hambatan lainnya lagi yaitu belum adanya Perda yang dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten Indragiri Hilir mengenai masalah social terutaman masalah gelandangan dan pengemis”*

Dari uraian wawancara diatas, dapat disimpulkan bahwa yang menjadi Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir yaitu kurangnya dana untuk menangani masalah pembinaan dan pelatihan sehingga terbatasnya penertiban dan pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir dan tidak adanya peraturan yang memperkuat masalah gelandangan dan pengemis seperti Peraturan Daerah (Perda) untuk menangani gelandangan dan pengemis yang berkeliaran di Kabupaten Indragiri Hilir Khususnya Kota Tembilahan. Hal yang menjadi penghambat kebijakan Kabupaten Indragiri Hilir dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 5.26 Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan**

<b>No</b>	<b>Kebijakan</b>	<b>Faktor penghambat implementasi kebijakan</b>
1.	Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan Gelandangan dan Penegemis	Terbatasnya panti sosial dan rumah singgah di kabupaten Indragiri Hilir serta kuarangnya dana.
2.	Razia terhadap gelandangan dan pengemis	Yang sering di jumpai pada saat penertiban atau razia kebanyakan ditemukannya gelandangan dan pengemis yang berulang kali terkena razia.

### **5.5 Upaya Pemerintah Daerah Untuk Mengatasi Hambatan implementasi Kebijakan**

Dengan adanya faktor penghambat yang telah diuraikan diatas, Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir berupaya untuk mengatasi hambatan yang timbul dalam implementasi kebijakan.

Wawancara oleh Kabid Rehabiliasi sosial Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir. Dra. Hj . Asbetty (10 April 2012. 10.20 Wib) . *“Kita terus memaksimalkan Penanggulangan gelandangan dan pengemis Kabupaten Indragiri Hilir dan memperluas jangkauan penertiban dan pelayanan, agar PGOT (Pengemis, Gelandangan dan Orang Terlantar) di Kabupaten Indargiri*

*Hilir dapat memperoleh pelayanan dan rehabilitasi sosial, sehingga hasilnya optimal.*

*Walaupun bisa di katakana sarana yang kurang memadai, kita akan berusaha semaksimal mungkin untuk mengimplementasikan kebijakan, yaitu Peraturan pemerintah No 31 Tahun 1980 tentang penanggulangan gelandangan dan pengemis”*

Penulis juga melakukan pengamatan terhadap gelandangan dan pengemis yang berkeliaran di tempat umum, misalnya di pelabuhan, di pasar tradisioanal atau pasar rakyat, di lampu merah dan tempat-tempat keramaian lainnya.

Dan ternyata masih banyaknya gelandangan dan pengemis yang berkeliaran seolah-olah tidak memperdulikan larangan oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir. (Pengamatan oleh penulis, 10-16 April 2012).

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

Mengakhiri penelitian ini dapat diajukan simpulan dan saran-saran yang diharapkan dapat memberi masukan bagi masyarakat dan pemerintah sebagai pelaksana kebijakan.

#### **6. 1 Kesimpulan**

1. Hambatan pengimplementasian kebijakan Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan gelandangan dan pengemis dalam penanganan gelandangan dan pengemis pada Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir yaitu tidak adanya panti sosial atau tempat penampungan sementara untuk pelatihan dan pembinaan untuk gelandangan dan pengemis yang terjaring razia oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir. Hal ini terpaksa Dinas Sosial hanya melakukan pengarahannya kepada gelandangan dan pengemis agar tidak bergelandangan lagi setelah terjaring razia setelah itu dilepaskan kembali atau dikembalikan kepada orang tua mereka terhadap gelandangan dan pengemis dikarenakan tidak adanya panti sosial dan tempat penampungan sementara bagi gelandangan yang terjaring razia oleh Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir.
2. Pemerintahan Kabupaten Indragiri Hilir sampai sekarang belum membuat atau merumuskan peraturan daerah, hingga saat ini pemerintah daerah Kabupaten Indragiri Hilir masih berpatokan pada Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1980 Tentang Penanggulangan gelandangan dan pengemis.



## 6.2 Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan diatas penulis menyarankan :

1. Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir diharapkan lebih tanggap dengan kondisi gelandangan dan pengemis yang rentan dengan masalah kemiskinan, misalnya dengan membuat Tim khusus penanggulangan gelandangan dan pengemis atau tempat persinggahan sementara bagi gelandangan dan pengemis bagi yang terjaring.
2. Dinas Sosial Kabupten Indragiri Hilir seharusnya bekerjasama dengan panti sosial yang berada di pekanbaru untuk penanganan gelandangan dan pengemis, untuk melakukan pembinaan setelah para gelandangan dan pengemis terjaring
3. Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir seharusnya dalam melaksanakan penertiban gelandangan dan pengemis tidak menggunakan mobil Dinas agar gelandangan dan pengemis tidak lari ketika melihat mobil Dinas Sosial dan mobil Satpol PP.

## DAFTAR PUSTAKA

- Al-Quran, Surah Al Baqoroh, 177, Al- Ankabut:17, Thaha: 131-132
- Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial. 2005. *Standar Pelayanan Minimal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis*. Jakarta: Departemen Sosial RI.
- Cangara, Hafield. 2001. *Pengantar Ilmu Komunikasi*. Raja Grafindo: Jakarta.
- Effendi, Tadjuddin Noer. 2004. *Sumber Daya Manusia, Peluang Kerja dan Kemiskinan*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Iqbali, Saptono. 2005. *Gelandangan-Pengemis (GEPENG)*. Denpasar: Jurusan Sosial Ekonomi Pertanian, Universitas Udayana.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia
- Kitab-Kitab Undang-undang Hukum Pidana Pasal 504 dan 505
- Moleong, Lexy J. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosdakarya.
- Murad, Khurram, 2001 *Membangun Generasi Qur'ani*, Jakarta: Media Da'wah
- Peraturan Bupati Indragiri Hilir Nomor 24 tahun 2010 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Jabatan Struktural di Lingkungan Dinas Daerah Kabupaten Indragiri Hilir.
- Peraturan Pemerintah N0 31 Tahun 1980 Tentang *Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis*
- Poerwadaminta, 2003, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edidsi Ke Tiga*, Balai Pustaka, Jakarta
- Renstra Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir Tahun 2011
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen ke-IV.
- Saebani, Beni Ahmad. 2008. *Metode Penelitian*. Bandung : Pustaka Setia
- Sugiyono. 2004. *Metode Penelitian Administrasi*. Jakarta :Alfa Beta

Sunggono, Bambang. 2001. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.

Suwarno. 2001. *Peranan pemberian Hak milik atas tanah dalam mewujudkan tertib hukum dan tertib administrasi pertanahan*. Semarang.

Wahab, Solichin Abdul. 2001. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara edisi 2*. Jakarta: Bumi Aksara.

Winarno, Budi. 2002. *Kebijakan dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.

Zakaryya, Maulana. M. 2006. *Fadhilah Sedekah*. Yogyakarta: Ash-Shaff. Yogyakarta.